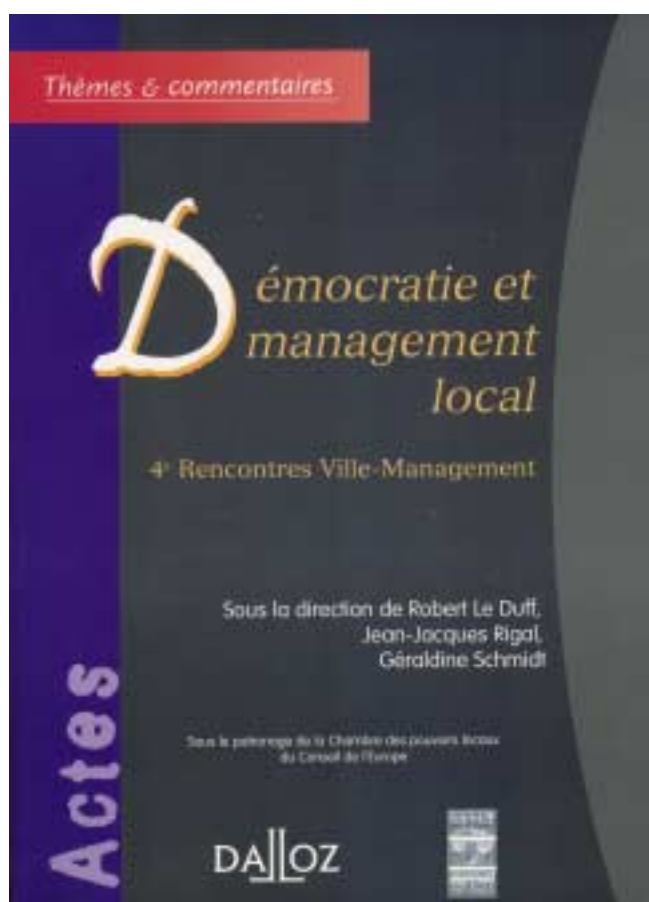


Emmanuel BAYLE
Christophe DURAND

*« Financement des entreprises de spectacle sportif
par les collectivités locales : quelle liberté pour les élus ? »*

Atelier : Evaluation et résultats
pp. 297-315

Ville-Management 4



Financement des entreprises de spectacle sportif par les collectivités locales : quelle liberté pour les élus ?

Christophe Durand

Maître de Conférences, Université de Caen, CRAPS-CEMIS (EA 2131)

Emmanuel Bayle

Maître de Conférences, Université de Lyon 1, CRIS (EA 647)

RESUME

Partout dans le monde et depuis fort longtemps, les collectivités locales soutiennent les entreprises de spectacle sportifs implantées sur leur territoire. Après une décennie 80 d'apprentissage, le législateur français a tenté de réduire et de contrôler le financement public local du sport professionnel. Cette volonté suscite de la part des observateurs quelques interrogations, tant dans son principe même que sur l'efficacité de telles mesures. L'article reprend ces deux aspects et s'interroge sur la forme de régulation que propose aujourd'hui notre pays sur cette question.

* *
*

Un club sportif professionnel de football, de basket, de rugby peut-il et doit-il être financé par les collectivités territoriales (CT) ? Et si cette réponse de principe se révèle positive faut-il limiter le montant de ce financement et ainsi contraindre, dans ce domaine, la liberté de gestion des élus ? En termes de démocratie locale, la doctrine française actuelle en matière de financement public du sport professionnel à l'échelon local soulève un débat quant à la liberté laissée aux élus locaux de soutenir, ou de ne pas le faire, les clubs professionnels.

Ces questions récurrentes depuis un certain nombre d'années témoignent des rapports passionnels et ambigus entre l'argent public local et le sport professionnel.

Elles indiquent l'incertitude quant à la qualification du sport comme bien public, bien privé ou bien mixte selon les perspectives retenues par l'analyste. Le sport d'élite est porteur d'enjeux politiques, sociaux et financiers importants ; mais il est légitime au regard du coût de construction des équipements sportifs et de l'importance des investissements financiers dans ce secteur d'activité de s'interroger sur la réalité des retombées économiques, médiatiques, sociales que certaines personnes attribuent au sport.

Depuis plus d'un siècle, partout dans le monde, les collectivités ont soutenu et soutiennent les clubs sportifs professionnels. Ces aides prennent différentes formes : construction et mise à disposition d'installations, cautionnement ou financement préférentiel, subventions directes, prestations logistiques gratuites, exonérations fiscales... Les raisons de ce soutien de la sphère publique locale à ce type d'activité sont de plusieurs ordres (Archer et *alii* (89) ; Charrier (97) ; Crompton (95) ; Durand (97, 99)) :

- l'un est interne et répond à des motivations d'ordre local, qu'elles soient liées à des éléments symboliques et sociaux : communication interne, identité et cohésion sociale dans la cité... (Surault, 81) ou à des éléments économiques du fait des retombées possibles pour une ville de la présence d'une firme de spectacle sportif (Barget, Gougnet, (00)) ;

- l'autre, externe, correspond à une logique économique basée sur les retombées créées par la présence d'une entreprise de spectacle sportif (Gougnet, Bourg (93) ; Hefner (90) ; Minquet (90) ; Nys (83, 84)).

En France, ce soutien s'est révélé particulièrement actif depuis les années 1970. Les aides directes et/ou indirectes ont fortement augmenté dans les années 80 avec les lois de décentralisation et l'essor économique du sport professionnel (Bayle (1999), Chamond, Samedy, Quantin, (86,88,90) ; Loret (97)). Quelques exemples donnent la mesure de l'importance des aides financières attribuées au sport professionnel. La ville de Limoges a ainsi attribué à son club de basket (Limoges CSP) 101 MF de subventions sur 6 ans entre 1991 et 1997. A ces aides directes, s'ajoutent les aides indirectes et les prestations de parrainage sportif¹. Pour les clubs de D1 en football, les subventions ont diminué régulièrement, de 350 MF sur 20 clubs en 95/95 à 247 en 98/99 pour descendre à moins de 150 MF en 99/00. Elles représentent toutefois, dans ce sport et à ce niveau près de 10 % des recettes (17 % en D2) en 98/99. On notera que cette faible dépendance est unique dans le sport français, une grande majorité des clubs évoluant dans d'autres disciplines se finançant auprès des CT à des niveaux sensiblement plus élevés.

Parmi les collectivités, ce sont les communes qui subventionnent le plus les clubs d'élite (67 %) comparativement aux départements (25 %) et aux régions (8 %). Mais les choix de financement auprès des clubs demeurent variables selon la taille de la ville, la logique politique retenue (priviliégiant une répartition plutôt vers le sport de haut niveau ou vers le sport de masse) et selon la présence historique de clubs professionnels.

1. Rapport de la Chambre Régionale des Comptes du Limousin en 1997 sur la gestion du Limoges CSP (non publié).

Ce soutien massif, direct et indirect, a longtemps prévalu en France. Toutefois, après une décennie 80 d'euphorie financière et politique, de nombreux clubs se sont révélés en difficultés financières majeures, les collectivités locales fortement impliquées dans leur gestion étant sollicitées pour des actions de comblement de passif.

Ainsi, depuis 1990, le débat sur le financement des clubs sportifs professionnels, initié par l'Association des Maires de Grandes Villes de France, a entraîné la mise en place d'un cadre juridique rénové. **L'interdiction des cautions** a marqué une première étape, mais le fait marquant de la décennie est le vote le 8 août 1994 de **l'interdiction progressive des subventions directes** à partir de janvier 2000 (article 19-3, inséré dans la loi du 16 juillet 1984 modifiée).

Finalement, devant les difficultés de mise en œuvre effective du texte, le fameux décret Pasqua, la ministre des Sports, Madame Buffet a finalement intégré dans la loi du 28 décembre 1999 la possibilité pour les collectivités de subventionner les clubs professionnels. Toutefois, cette liberté « ré-accordée » s'accompagne de conditions qui seront ultérieurement fixées par décret ².

Le dispositif juridique de 1994, que l'on peut qualifier de « lourd » de par l'interdiction formelle prévue, amène la réflexion vers la nature de la décision de soutenir, ou de ne pas le faire, le sport professionnel à l'échelon local. **En imposant un texte interdisant cette pratique, le législateur souhaitait limiter le pouvoir des collectivités, et de leurs élus, en termes de décision de gestion.** Pour la démocratie locale, cet encadrement strict de la liberté de répondre à des préférences collectives parfois fortes soulève un certain nombre de question.

Comme le constate Francis Godard : « on attend aujourd'hui des municipalités qu'elles soient le moteur du changement. Or, les instances de décision se multiplient et leurs échappent en partie ³ ». Il est dès lors possible de s'interroger sur **la pertinence d'interdire aux élus de manière systématique, de soutenir par subvention des activités qui relèvent à la fois de l'économie, du social, du symbole et dans une certaine mesure de la culture.**

L'article se structure de la manière suivante :

- la première partie de cet article présente l'histoire récente des textes limitant les formes de soutien aux entreprises de spectacles sportifs. Les conséquences observables sont également analysées ;
- la seconde partie tente d'analyser la nature de la décision et s'interroge sur l'opportunité d'interdire ou de limiter fortement, *via* le parlement, les aides des collectivités à ce type d'entreprise.

2. Espérons que les services du ministère ne tarderont pas (à l'image de la loi de juillet 1984 dont les seuils d'application pour la mise en place des sociétés à objet Sportif ne sont sortis qu'en octobre 86), en effet la loi prévoit pour les clubs un délai de un an, sous peine de sanction ! On notera que dès 99, le décret du 17 juin, en modifiant ses seuils de création définis en 1986, limitait les effets de l'interdiction. En relevant de 2,5 MF (recettes hors subvention et rémunérations) à 7,5 MF (recettes) et 5 MF (rémunérations) les seuils, le gouvernement avait exclu bon nombre d'ESS de taille intermédiaire du champ d'application des textes « Pasqua ». Plus surprenant, le cautionnement des emprunts par les collectivités est lui aussi à nouveau autorisé, sous réserve que le total des recettes annuelles du club ne dépassent pas 500 kf (hors subvention) et, semble-t-il, que le club soit structuré sous forme d'association sportive.

3. Godard F., 1998, « Gouverner la ville », *Sciences humaines*, n°79, janvier.

I. LES ANNEES 90 : LA VOLONTE DE LIMITER LES SOUTIENS FINANCIERS DES COLLECTIVITES AUX CLUBS PROFESSIONNELS

La volonté de limiter le financement direct apporté sous forme de subventions par les CT aux clubs professionnels s'explique à la fois par une crise de légitimité (A) mais aussi de légalité (B) dont le soutien public local aux ESS a été le centre au début des années 1990.

A. UNE CRISE DE LEGITIMITE

Pour chaque sport et au sein d'un même championnat, il existe des différences substantielles de soutien local au sport d'élite. Ces différences s'expliquent par des contextes locaux particuliers : densité du tissu industriel et commercial local, positionnement politique des élus locaux par rapport au sport professionnel, taille de la ville, position du club dans la hiérarchie sportive, histoire du club et des relations avec la commune, situation financière du club et des CT, appréciation de l'importance politique et sociale du club pour la CT, densité du sport d'élite sur la commune, le département ou la région (...).

La fin des années 1980 et le début des années 1990 ont témoigné, à l'évidence, d'une crise de légitimité de l'intervention publique en matière de sport professionnel. Différentes explications sont à l'origine de cette crise :

- le souci de protection de leurs finances par des collectivités connaissant pour certaines un très fort taux d'endettement et parfois une véritable crise managériale ;
- l'absence de vision globale de la situation financière réelle des clubs (absence de contrôle des comptes, opacité des relations financières...) ⁴,
- la mise en évidence de quelques prévarications et de règles contestables de gestion (conditions de paiement des joueurs, de gestion du club, mise en place de sociétés écrans parfois situées dans des paradis fiscaux...),
- légitimité voire légalité des aides contestées par certains administrés (actions devant les tribunaux administratifs, contestations d'une partie de l'opinion publique...), le risque d'investissement lié à l'aléa sportif (risque de descente sportive et d'échecs sportifs...),
- le déficit structurel et endémique de la plupart des clubs professionnels alors le secteur est en pleine croissance et que les coûts, salariaux notamment s'envolent, dans un contexte de concurrence européenne accrue en raison de la libre circulation des joueurs et des capitaux. Ce contexte s'est avéré d'autant plus problématique que la plupart des clubs de football et de basket-ball ⁵ étaient très endettés à la fin des années 1980.

4. Voir sur ce point les cas du Limoges CSP de l'Olympique de Marseille qui font actuellement l'objet d'une information judiciaire.

5. Entre 1987 et 1991, pour les seuls clubs de football, 25 procédures judiciaires ont été mises en œuvre (dont 5 liquidations judiciaires, 13 redressements judiciaires et 7 jugements de cession). Durand

En 1990, le journal *L'Equipe* diffusait un tableau (en principe confidentiel) révélant une situation nette comptable des clubs de football français négative d'un milliard de francs. (620 MF en D1, 380 en D2) ⁶. Cette mise au grand jour d'une situation de faillite quasi généralisée débouchera sur la création d'une instance de contrôle financier des ESS, la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG).

Dans un tel contexte, la qualité de financeur principal et/ou d'actionnaire dans le cadre des sociétés d'économie mixte (SEM) faisait courir aux CT des risques de dirigeant de droit ou de fait au regard de la loi sur les procédures de redressement et liquidation judiciaire ⁷. Ainsi, les villes de Mulhouse et de Strasbourg eurent à combler des passifs de 70 et 90 MF pour leur clubs de football respectifs.

De tels risques peuvent expliquer les craintes et les retraits en tant qu'actionnaire dans les SEM sportives au cours des années 1990 et le choix du passage en société anonyme à objet sportif de la totalité des clubs de rugby d'élite depuis 1995, plutôt qu'en SEM. L'histoire récente des relations CT/clubs professionnels a d'ailleurs clairement montré que la plupart des clubs municipalisés se révélaient être des échecs ⁸. L'observation de l'évolution du statut juridique des clubs au cours de la décennie 90 illustre le phénomène.

Outre la diminution sensible du nombre de firmes sur le marché, on observe principalement que la proportion de clubs structurés en société à objet sportif (SOS) augmente (passant de 16 à 55 %). On constate toutefois une forte différence entre les niveaux : ne figure plus en D1 qu'une société d'économie mixte (SEM) à Rennes ⁹ alors que cette forme perdure en D2 (et au niveau inférieur en national). L'histoire récente des relations CT/clubs professionnels a d'ailleurs clairement montré que la plupart des clubs municipalisés se révélaient être des échecs.

Ce recul du statut associatif et des SEM traduit la volonté des élus de se désengager de la gestion des ESS au profit d'opérateurs privés avant même que le législateur ne l'impose, ou tente de le faire.

Toutefois, la privatisation des entreprises du secteur ne s'opère pas de la même manière pour les grands clubs, qui attirent les investisseurs, que pour les firmes évoluant sur des marchés plus réduits. Ce retrait des collectivités se révèle très dif-

C. (1994) p.704. Pour le basket, plus d'une dizaine de clubs ont fait l'objet de procédures judiciaires entre 1988 et 1995.

6. Pour une discussion sur ce sujet, voir Durand C. (1993 et 1994).

7. Au regard de la loi du 25/01/1985 modifiée, la CT dirigeant de droit ou de fait d'une association ou d'une SEM peut, sous certaines conditions, voir sa responsabilité engagée, notamment dans le cadre d'une action en comblement de passif. La présence des CT dans les organes dirigeants d'une SEM n'est pas sans risque tant sur le plan administratif, pénal et civil. Sur ce sujet, voir *Les Cahiers juridiques des collectivités territoriales et des associations* - Mai 2000.

8. Durand (1997) pp. 298-299. La loi sur le sport du 28/12/1999 (n° 99-1124) portant diverses mesures relatives à l'organisation des activités physiques et sportives a d'ailleurs supprimé la possibilité d'opter désormais pour le statut de SEM pour les clubs qui auraient souhaité à l'avenir adopter pour ce statut.

9. Cette SEM est d'ailleurs en cours de transformation. On notera que la hausse du nombre de SEM de 93 à 97 est en partie liée à l'existence de clubs temporairement pris en main par les villes dans le cadre de leur privatisation. C'est notamment le cas de St-Etienne et de Marseille.

ficile du fait de la faiblesse des ressources autres ainsi que de l'absence d'opérateurs privés susceptibles d'intervenir.

Si les années 80 ont marqué la montée en puissance de la sphère publique locale dans les entreprises de spectacle sportif (ESS), la décennie suivante aura donc vu la volonté de réduire le soutien public sous forme de financement et de prise de participation auprès des ESS pour des raisons de légitimité mais aussi de légalité.

Tableau n°1. Statuts juridiques des clubs de football en France

| <i>D1</i> | <i>90/91</i> | <i>Part</i> | <i>94/95</i> | <i>Part</i> | <i>99/00</i> | <i>Part</i> |
|-------------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| Association 1901 SR | 16 | 80 % | 10 | 50 % | 4 | 22 % |
| SEM | 3 | 15 % | 5 | 25 % | 1 | 6 % |
| SOS | 1 | 5 % | 5 | 25 % | 13 | 72 % |
| | 20 | | 20 | | 18 | |
| SR : statuts renforcés. | | | | | | |
| D2 | 90/91 | Part | 94/95 | Part | 99/00 | Part |
| Association 1901 SR | 21 | 62 % | 7 | 33 % | 4 | 20 % |
| SEM | 11 | 32 % | 9 | 43 % | 8 | 40 % |
| SOS | 2 | 6 % | 5 | 24 % | 8 | 40 % |
| | 34 | | 21 | | 20 | |
| Total D1 D2 | 90/91 | Part | 94/95 | Part | 99/00 | Part |
| Association 1901 SR | 37 | 69 % | 17 | 41 % | 8 | 21 % |
| SEM | 14 | 26 % | 14 | 34 % | 9 | 24 % |
| SOS | 3 | 6 % | 10 | 24 % | 21 | 55 % |
| Source : LNF | 54 | | 41 | | 38 | |

L'AS Monaco, sous droit monégasque est considérée comme 1901 SR.. A noter également l'existence de deux SEM en National (3ème niveau français)

B. UNE CRISE DE LEGALITE

En 1990, la situation est telle que les députés, souvent maires de grandes villes, votent le 13/7/1992 les textes « Bredin »¹⁰ qui modifient la loi du 16/07/1984. L'objectif du texte est double :

- renforcement des possibilités de contrôle des clubs, via des commissaires aux comptes (avec certification des comptes) et de statuts juridiques plus contraignants ;
- légalisation des subventions publiques vers les ESS, avec en contrepartie l'interdiction formelle de toutes les autres formes d'interventions (prêts, avances, comptes courants, cautions et garanties d'emprunt etc...) qui deviennent explicitement prosrites¹¹.

L'idée du législateur est à l'époque **non pas d'interdire, mais de rendre transparent le soutien en évitant les systèmes assimilables à des engage-**

10. Loi du 13/7/92.

11. Article 19-2, voir pour un commentaire, D. Provost dans la *Lettre de l'Economie du Sport*, n°326 du 29 novembre 1995.

ments hors bilan. Les cautionnements publics, véritables « bombes à retardement » sont très attaqués à la suite de la faillite des Girondins de Bordeaux, près de 350 MF de passif net dont plus de 200 pris en charge par le contribuable bordelais, girondin ou aquitain.

Comme de manière permanente depuis 1984, les décrets d'application ne sont pas publiés rapidement après le vote. Cet attentisme entraîne une réaction très vive des députés qui votent un amendement le 8 août 1994 interdisant à l'horizon 2000 toutes les subventions publiques, quelles que soient les collectivités, aux clubs professionnels¹². Le décret d'application attendra lui aussi près de deux ans avant d'être promulgué !

Les conséquences de la mise en place de ce système coercitif sont multiples. D'une part, un certain nombre de Préfets vont utiliser le texte pour discuter la légalité des subventions accordées, d'autre part, les élus eux-mêmes vont utiliser le « décret Pasqua » pour diminuer voire supprimer ou modifier la forme de leur soutien. Certaines collectivités ont ainsi parfois radicalement modifié leur politique sportive en rééquilibrant leur financement au profit du sport amateur : la ville de Caen fera ainsi passer ses subventions aux sports professionnels de 12 à 6 millions de francs en 5 ans. Les collectivités, bailleurs de fonds jusqu'alors fort complaisants, tentent de mettre fin à la spirale de soutien inconditionnel au sport professionnel et à la logique du « toujours plus ». Les élections municipales de juin 1995 ont confirmé ce changement¹³ ; les exemples de Gravelines, de Levallois et d'Antibes en Basket, de Mandelieu en rugby, de Vitrolles en Handball, de la ville de Tours attestent d'un changement radical de soutien d'aide aux clubs professionnels qui a souvent entraîné la chute économique et sportive de nombreux clubs très dépendants du financement des CT.

Les subventions directes en football ont ainsi largement diminué : 545 MF₉₉ en 93/94 pour 356 MF₉₉ en 98/99 (-29 % en francs constants). Toutefois, cette baisse globale masque une certaine disparité entre les divisions : -26 % par ESS en D1 en francs constants, contre -31 % en D2. En outre, la question de la substitution des subventions directes par des partenariats (de type achat de places au stade au titre de la politique sociale) ou de prestations de service (manifestations de communications) est posée.

On remarque également une dualisation du système au cours des dernières années. Ainsi, d'un côté, la part relative des recettes d'exploitation liées aux collectivités diminue en D1, moins de 10 % des 2,579 milliards de francs du total alors qu'elle représente plus de 18 % du chiffre d'affaires de D2. Cet effet est lié à une

12. Le décret n°96-71 du 24 janvier 1996 (texte dit « décret Pasqua ») pris pour l'application de l'article 19-3 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. Le décret précise le pourcentage de subvention maximum pour les quatre saisons 95/96 à 98/99 : de 40% (25% si le budget dépasse 80 MF) jusqu'à 0 % à partir du 1^{er} janvier 2000. En outre, les clubs ne pouvaient selon le texte, pas recevoir plus que la moyenne des trois dernières saisons, sauf changement de division. Dans ce cas, c'est le taux moyen de subvention du championnat qui constituait un plafond. En outre, l'article 3 du décret prévoit une ventilation par la collectivité lors de sa délibération de la saison sportive concernée par le soutien financier.

13. Sur ce sujet, voir le dossier de la *Tribune De fossés* du jeudi 28 septembre 1995 « Villes : la fin des chèques en blanc ».

croissance nettement plus rapide des recettes des clubs de l'élite (+46 % en D1 en six saisons contre +36 % en D2) qui trouvent, via la télévision, le public et les sponsors des financements privés nouveaux ¹⁴.

Tableau n°2. Dépendance des clubs professionnels par rapport aux subventions des CT en 1996/97, en 1997/98 ¹⁵ et en 1998/99

| Disciplines | D1 Foot | D2 Foot | Nat. Foot | Pro A basket | Pro B basket | Rugby A1 | Rugby A2 | Volley Pro A |
|---|------------|------------|--------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|
| Nombre de clubs | 18 | 22 | 18 | 16 | 18 | 20 | 20 | 14 |
| Taux moyen de subventionnement par rapport au budget (saison 1996/97) | 12,3% | 23.5% | 39.8% | 40% | 48.5% | 20% (environ) | 28% (environ) | 68.5% |
| Taux moyen constaté (saison 1997/98) | 12% | 22% | 45% | 32% | 37%? | 20% | 30% | 63% |
| Taux moyen 1998/99 | 10% | 18% | NC | 27% | 59% | 6% | NC | 40%(P) |

Source : LNF, LNB, LNR, LVP (notation : P=prévisionnel)

De l'autre, la plupart des autres sports où la proportion subventions/ recettes reste très supérieure à ces chiffres, avec en outre une montée de ce taux depuis 1997 du fait de la stagnation, voire de la diminution des recettes. Ainsi, la ligue nationale de basket (LNB) annonce une part de subvention de l'ordre de 37 %. Ce chiffre est de 48,2 % en hockey sur glace ¹⁶. Le tableau n°2 montre que le pourcentage des recettes publiques dans les recettes totales est beaucoup plus important pour les clubs de volley-ball et de hand-ball que pour ceux de football et pour les clubs de seconde division que de première division.

Ainsi, on peut constater que le texte Pasqua a entraîné une dualité de conséquences : un marché central de grandes firmes, essentiellement en première division de football, et un marché secondaire des ESS de football de rang 2 et dans les autres sports (rugby, hand, volley, basket et hockey).

Cette difficulté pour de nombreux clubs à se passer de financements publics est très vite apparue à de nombreux acteurs. Ainsi, à la fin de l'année 1998, les présidents de clubs, emmenés par Gervais Martel, président du RC Lens et de l'Union des clubs professionnels de football (UCPF) lancent une pétition contre le texte Pasqua. Une centaine de présidents, représentant essentiellement les « petits » clubs de football et les ESS des sports d'équipe de faible audience (rugby, hand, basket, hockey) se mobilise.

14. On notera toutefois l'extrême dépendance envers les droits de télévision qui expliquent 88 % de la croissance du CA en D2 sur la période 93/94 à 98/99 (140/159MF) et 82 % en D1 (676/819 MF) alors même que la renégociation très favorable pour les clubs des contrats avec les diffuseurs en 1999 n'est pas prise en compte.

15. Certains clubs sont au dessus des taux prévus par le décret malgré une moyenne cumulée des clubs inférieure au taux de subventionnement prévu par le décret (à savoir entre 30 et 40 % selon le sport et le budget du club pour l'année 1996/1997, entre 15 et 25% selon le sport et le budget du club en 1997/98, 10 % pour la saison 1998/1999 et 5 % entre septembre 1999 et décembre 1999).

16. Source : LNB et l'Equipe, repris par *Info-foot* d'avril-mai 1998.

Les signataires illustrent la dualité du système « sport professionnel ». Si un premier cercle de grosses firmes n'est que faiblement touché par la limitation des subventions, les ESS disposant de ressources plus faibles ne vivent que grâce à l'intervention financière des collectivités publiques :

« La loi actuelle est trop généraliste et inadaptée aux clubs de seconde division (de football). On nous dit qu'il faut trouver d'autres sources de financement, dans notre cas, il n'y a pas vraiment de solution. Nos sponsors pour les maillots sont loin de couvrir les besoins du club ¹⁷ ».

Le ministère des sports lui-même donne raison aux petits clubs : « Si certains clubs peuvent s'autofinancer, la plupart des équipes de hand-ball, de basket et de hockey ainsi que les équipes de football de deuxième division dépendent pour leur financement d'une collectivité locale. Supprimer les aides publiques, c'est risquer de les voir disparaître, car ils ont peu d'intérêt tant pour les groupes privés que pour les médias. Par contre, ils donnent des points de repère à la population et contribuent à développer la pratique du sport chez les jeunes ¹⁸ ».

En fait, dès 1996, le Ministre de la jeunesse et des sports, Guy Drut affirmait l'impossibilité d'appliquer l'interdiction de subvention pour les « petits » clubs professionnels. Madame Buffet, son successeur, prônait le maintien conditionnel des aides publiques : « Il est nécessaire que les subventions survivent si l'intérêt général le commande. Or la formation des joueurs relève de l'intérêt général ¹⁹ ». Cette référence à l'intérêt général dans ce domaine d'activité n'est pas propre à la France.

En Angleterre, depuis plus d'un siècle, les clubs de football sont des structures de droit privé commercial dont certains aspects sont dérogatoires du droit commun. Cette évolution du football, suscite un débat de société en Angleterre. Les ESS ont un rôle social fort dans la société britannique. Un groupe d'étude sur ce thème écrivait dans son rapport final en janvier 99 : « Le développement commercial du football a apporté des bénéfices, mais il a aussi créé un malaise dans certains quartiers, quant à la direction prise. Certains estiment que le travail social auprès des communautés a été marginalisé à mesure que les considérations commerciales devenaient prioritaires ²⁰ ». Les experts rappellent qu'à la suite des drames successifs dans les stades anglais dans les années 80 du fait de leur vétusté ²¹, c'est un programme financé par des fonds publics nationaux à hauteur d'environ 750 MF (114 M€) qui a permis de doter les clubs d'enceintes modernes. Dans ces conditions, « en investissant en dehors du secteur professionnel, le football montrerait que les activités commerciales sont compatibles avec des actions au bénéfice de la commu-

17. J-Y. Merdrignac, président du club du Mans (D2 football), Sport finance, *Les Echos* du 14 janvier 99.

18. *Intervention devant l'Assemblée Nationale* de M-G BUFFET, ministre de la jeunesse et des sports le 3 juin 1998 disponible sur internet.

19. Le football professionnel entre chèvre et chou : sociétés anonymes ou subventionnées. *Lettre de l'Economie du Sport*, 15 octobre 1997.

20. *Le Monde*, 12 février 1999.

21. L'incendie du stade Sheffield en avril 1989 cause 89 morts. Les stades anglais, construits depuis près d'un siècle, étaient encore largement en bois, et comptaient beaucoup de places debout et des accès mal adaptés, causes de problèmes de sécurité graves.

nauté, dans l'intérêt d'un public plus large ». Au cœur de la vie sociale dans de nombreuses villes, les clubs tentent de jouer la carte d'un football de proximité, plutôt que celle d'une consommation à distance, via la télévision. Or, cette stratégie se heurte au coût relatif de l'entretien d'une équipe professionnelle de 10 à 30 joueurs en fonction des sports.

Le mouvement sportif historique via les fédérations et confédérations continentales affirme lui aussi son rôle social et sa fonction de solidarité. Ainsi, l'Union Européenne de Football Association (UEFA), concurrencée par des projets de ligues continentales privées, présente très largement sur son site internet ses actions vers les pays les moins riches dans le cadre de programmes de soutien à la formation des joueurs ou de réhabilitation d'équipements.

Finalement, le texte français proscrivant les subventions publiques n'aura pas été réellement appliqué. Il aura toutefois permis d'engager une réflexion sur la nature de l'activité sportive professionnelle et de son mode de financement. Paradoxalement et le plus souvent, l'objectif des CT a consisté à assurer un désengagement financier ou/et organique (notamment dans le cas des nombreuses transformations des SEM en SAOS, société anonyme à objet sportif) tout en continuant à bénéficier et à exploiter l'image promotionnelle des clubs. A cette crise de légitimité du financement est donc venue se greffer une crise de légalité au cours des années 1990 qui a permis également à certaines collectivités locales de justifier un désengagement financier. La gestion des relations financières et politique des CT avec les ESS a oscillé entre une légitimité et une légalité parfois contestable ou/et contestée. Cette situation invite à réfléchir sur la liberté de gestion dont disposeront les élus locaux au cours des prochaines années.

II. LES ANNEES 2000 : LE RETOUR A UNE CERTAINE LIBERTE DE GESTION ?

La manière dont seront gérés les rapports entre clubs professionnels et collectivités locales semble largement dépendre de la conception que les acteurs se font du sport professionnel : activité purement économique ou activité économique à dominante sociale voire culturelle (A). Cette conception semble elle même soumise au projet politique déterminé par les CT autour de leur club local (B).

A. LE SPORT PROFESSIONNEL ACTIVITE SOCIALE OU ECONOMIQUE ?

La loi du 28 décembre 1999 réintroduit désormais pour les élus la possibilité de soutenir leurs ESS locales « pour des missions d'intérêt général (art. 19-3) ». Ces subventions doivent faire l'objet d'une convention écrite. Une nouvelle crise de légalité pourrait apparaître à la suite de la nouvelle légalisation des subventions puisque ces subventions sont plafonnées et **attribuées pour des activités délimitées**. Il s'agit d'un plafonnement à 15 millions des subventions pour le financement d'activités d'intérêt général précisément répertoriées (aides au profit du centre de for-

mation ²², aides de l'accueil du public ²³, des missions d'animation dans les quartiers difficiles). Si ce texte est appliqué de manière assez stricte il ne sera pas forcément aisé de justifier des montants de financement très importants pour ce type d'opérations. Toutefois, les plus grands clubs qui pourraient opter très prochainement pour le passage en société anonyme sportive professionnelle ²⁴ ne pourront pas bénéficier de subventions.

De même, la crainte de la non légalité des contrats de partenariat passés entre clubs et collectivités locales a entraîné l'instauration d'un article 19-4 limitant la passation des contrats de partenariat à un montant de 10 millions de francs dans la limite de 15 % du budget de la société (selon le dernier projet de loi sur le sport et l'instruction du 23 mai 2000). Seuls seraient concernés par ce texte les clubs sous statuts de SEM ou de SAOS ; les associations fonctionnant sous le régime juridique de la loi 1901 pourraient percevoir des subventions et des prestations d'image quel qu'en soit le montant ²⁵.

Ce nouveau texte limitant largement la latitude de gestion des élus apparaît critiquable et difficilement applicable dans la mesure où les conditions d'implication des CT dans le financement des ESS dépendent largement de contextes et de particularismes locaux. Les exemples de stratégies de financement des ESS sur la région Rhône Alpes étudiés par DURAND (2000) illustrent ainsi la dualité des approches possibles de gestion par les CT. Ces stratégies dépendent largement du statut social accordé à l'activité sportive professionnelle : intervention économique ou rôle social et intérêt général :

- **soit on considère les ESS comme des firmes classiques**, l'activité étant assimilée à un spectacle purement commercial. Selon cette lecture, le soutien éventuel des élus est fortement encadré et relève d'une seule recherche pour la collectivité de retombées économiques favorables ;
- **soit le sport professionnel dépasse ce cadre** et on peut invoquer le subventionnement classique des communes pour tous les groupements dans la mesure où ils répondent à l'intérêt local. Sur ce point, le Conseil d'Etat avait reconnu dès 1968 « le caractère d'utilité publique communale » des clubs de football. L'exclusion éventuelle de la subvention aux clubs sportifs professionnels du cadre des interventions économiques possibles permet de faire référence à ce seul texte.

22. La formation, le perfectionnement et l'insertion scolaire ou professionnelle des jeunes sportifs (exceptées les rémunérations versées à ces sportifs).

23. Exceptées les dépenses de sécurité versées aux forces de l'ordre public qui incombent au club organisateur de la compétition.

24. Cette nouvelle société anonyme a été créée par la loi du 28 décembre 1999. Elle permet, contrairement aux SAOS et aux SEM sportives, de rémunérer les dirigeants et de distribuer des bénéfices ; mais ces sociétés ne peuvent être cotées en bourse.

25. Cette analyse est contestable sur un plan juridique dans la mesure où, notamment pour le droit fiscal (CE du 29 septembre 1982), une association sportive qui organise des spectacles sportifs payants auxquels participent des joueurs rémunérés perd son caractère non lucratif. Certains auteurs en déduisent dès lors que ces structures doivent suivre le régime des aides économiques versées aux entreprises (Dictionnaire permanent droit du sport, Editions législatives, 1997, Etude « Aides des collectivités territoriales »).

Dès lors, les élus français disposeraient d'une liberté de décision quasi totale quant aux aides accordées aux ESS bien que la question de la légalité de ces aides soit loin d'être tranchée au niveau européen ²⁶.

Il reste ici à définir la notion d'intérêt local. L'Association des Maires de France (AMF) dans le cadre des concertations préalables à l'adoption de l'article 19-3 de la loi, début 99, s'était déclarée « favorable au maintien du principe de subventionnement des communes aux clubs sportifs professionnels tout en s'accordant sur la nécessité de fixer un montant plafond calculé pour tenir compte des disciplines pratiquées, du niveau de compétition et des caractéristiques des budgets des clubs, notamment en matière d'accès aux recettes médiatiques ²⁷ ». La justification de ce soutien se trouve dans « ...le rôle important (...) en matière d'animation et de développement local ». L'AMF réclamait également une fiscalité clarifiée afin de « distinguer clairement les activités d'intérêt général de celles qui relèvent d'une logique strictement commerciale ».

Les États-Unis ont connu le même débat au cours des années 1990. Le financement massif des stades par le contribuable a suscité un mouvement d'opposition de certains citoyens. En Amérique du Nord, outre le débat politique et parfois le recours au referendum local, c'est finalement le juge qui a arbitré le conflit. Comme le note BAADE (1997) : « la magistrature américaine est venue jouer un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits autour du financement public des stades. Avec pour conséquence que les questions relatives aux liens entre sports et développement économique a migré de l'académie et autres forums civiques vers les cours de justice ». Ainsi, de nombreuses cours (Phoenix, Tampa Bay, État de Washington...) ont été amenées à arbitrer des litiges entre contribuables et collectivités. Il est vrai que sur la période 96/00, trente enceintes sportives majeures ont été construites (ou restructurées) aux États-Unis pour un montant d'environ 4 milliards de dollars dont 61 % financés par des fonds publics !

Outre Atlantique, le débat a porté notamment sur le constat que les stades réservés aux sports professionnels devenaient moins grands en termes de capacité mais plus confortable. La stratégie commerciale des clubs étant celle d'un écrémage vers les plus hauts revenus et la clientèle d'entreprise (l'achat de places pour le spectacle sportif étant partiellement déductible des bénéfices). Un rapport de l'American Demographics and Consumer Trends, cité par Baade, précise : « Aujourd'hui, le baseball est devenu un sport pour les gens aisés. La propension à assister aux matchs augmente significativement avec les revenus du foyer. (...) Les autres sports majeurs ont également une assistance « haut de gamme » (*upscale audience*) ». Ainsi, le financement des clubs, s'effectue-t-il essentiellement au profit de sociétés

26. Restera toutefois à régler la question de la législation européenne concernant les pratiques de soutien public aux entreprises. Le traité de Rome dispose : "(...) sont incompatibles avec le marché commun (...) les aides accordées par les États et au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit, qui faussent et qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions." Les aides accordées aux clubs professionnels pourraient être en contradiction avec ce texte, la doctrine communautaire en termes d'ESS étant globalement celle de l'application du droit commun.

27. Communiqué de l'AMF, janvier 1999, repris dans la *Lettre de l'Economie du Sport* du 10 février 1999.

commerciales actionnaires de ces franchises et de spectateurs aisés, relativement peu nombreux, les moins nantis étant rejetés devant leur petit écran ! Dès lors, de nombreux citoyens-contribuables américains ont souhaité un arbitrage judiciaire concernant les subventions aux ESS, via la construction sur fonds publics des stades.

L'argument essentiel est d'ordre constitutionnel : « Un gouvernement peut-il utiliser les impôts pour construire des enceintes sportives pour des équipes sportives professionnelles, entités que l'on peut caractériser d'activité privée (*private business*) »²⁸. Or, 47 des 50 États américains disposent d'une législation interdisant ce type de soutien, la clause cadeau (*gift clauses*) contre l'utilisation de fonds publics augmentant la valeur et la rentabilité de firmes privées.

Dans le débat, **les juges ont identifié deux arguments en faveur d'un soutien public collectif** :

- le premier concerne l'usager de l'équipement ainsi financé (« *employment argument* ») : c'est le grand public qui bénéficie du stade, et non l'équipe ;
- le second postule l'intérêt économique pour l'ensemble de la communauté (ou de la région) de l'implantation d'une équipe (« *advantage argument* »).

Le cas de l'État de Washington est significatif : à Seattle, alors qu'un référendum avait refusé le financement public d'un stade pour les Mariners (baseball), l'État avait tout de même instauré une taxe spécifique ! Ainsi, le modèle de démocratie directe qu'est le vote populaire s'était vu saper par le pouvoir politique, ce dernier argumentant sur le caractère urgent de la décision, l'équipe menaçant de quitter Seattle²⁹. Dans ce cas, c'est la « paix publique, la santé ou la sécurité » qui peuvent justifier le refus de la décision populaire exprimée lors du référendum. Là encore, la décision de justice confirme le bien fondé de la décision politique dans la mesure où « la construction du stade (...) confère un avantage raisonnable à caractère général à une part significative de la population du comté de King ainsi qu'à d'autres gens de la région (p.58) ».

Dans le cas de Tampa Bay, la question revêtait un caractère original du fait que le club de football des Buccaneers n'utilise son stade que rarement dans une saison (1/10^{ème} des matchs d'un club de baseball ou de basket). Or le référendum portant sur le financement du stade comprenait d'autres volets : service incendie, police et éducation. L'argument des plaignants était que le financement du stade n'aurait jamais obtenu seul l'accord des contribuables. Le juge s'appuya dans ce cas sur le fait que le club conserverait les recettes de quelques manifestations autres que celle de son équipe à hauteur de 2M\$ et c'est pour cette seule raison que l'intérêt souverain du public (*paramount public purpose*) est compromis.

28. BAADE R.A. (1997) An analysis of why and how the united states judiciary has interpreted the question of professional sports and economic development, *Conférence CIO*, Neuchâtel. (traduction personnelle). p.54. L'auteur présente ainsi l'exemple du Maricopa County Stadium dans l'Arizona, financé pour 284 M\$ par une hausse de TVA (*sales tax*) d'un quart de point. L'implantation du stade supposait l'expropriation de 60 propriétés privées, d'où la procédure judiciaire.

29. Rappelons qu'aux États-Unis, les équipes sont des franchises qui peuvent changer d'implantation. Dans le cadre des ligues cartels, le faible nombre de firmes incite les collectivités à des efforts importants pour conserver leur(s) équipe(s) locale(s).

Ainsi, la Justice américaine a récemment défini une doctrine autorisant le soutien public aux ESS, doctrine essentiellement basée sur la notion d'intérêt général et d'effets économiques directs ou induits positifs, même faiblement. L'utilisation par l'ensemble du public, ou d'une large partie de celui-ci, justifie le financement par l'ensemble des contribuables. Le fait que les clubs soient des entités privées ne modifie pas le raisonnement.

A la lumière des expériences française mais aussi étrangères, la légitimité des aides attribuées aux ESS semble largement déterminée par la conception que les acteurs se font du sport professionnel et de la manière dont ce support est géré et bénéficie aux acteurs d'un territoire donné (ville, région...)

B. LE NECESSAIRE PROJET POLITIQUE

La voie législative ne saurait à l'évidence tout prévoir. Elle tend à fixer un cadre plus ou moins rigide favorable au financement des clubs mais qui pourra s'avérer insuffisant pour les uns et arbitraire pour les autres. C'est plutôt par la volonté politique locale que semble devoir s'établir les bases d'un partenariat adapté aux spécificités des contextes locaux.

La plupart des solutions techniques proposées dans le cadre des conventions actuelles entre clubs et CT semblent avoir été adoptées avec l'objectif de s'adapter à la réglementation applicable en substituant les subventions aux prestations de services. Or, cette réglementation des aides marque des incertitudes et des fluctuations qui peuvent déstabiliser les acteurs dans leurs rapports contractuels. L'absence de véritable stratégie et de projet politique des CT et/ou des clubs, fondés sur des critères clairement établis et quantifiés, apparaît avoir été généralement la règle du jeu gouvernant les relations CT/clubs professionnels.

G. Martel, Président de l'Union des clubs professionnels de Football, appelait les clubs professionnels à « se positionner comme des vecteurs incontournables de richesses économique, social et culturel essentiel au niveau local »³⁰. Cet appel à la réflexion stratégique implique une détermination des contreparties offertes par un club à une collectivité publique. J-F. Bourg et J-F. Nys (1996) proposent trois types de contreparties apportées par le sport professionnel aux CT :

- pécuniaires directes (la taxe sur les spectacles³¹, la taxe professionnelle, la location du stade³², les autres redevances perçues par la ville : publicité, concession des bars, buvettes),
- pécuniaires indirectes : (les retombées économiques sur le commerce local, les retombées médiatiques -notoriété accrue principalement pour les villes moyennes-),

30. Source : Bulletin de l'UCPPF.

31. Taxe communale dont sont parfois exonérés certains clubs ce qui constitue une aide indirecte non négligeable.

32. Toutefois dans la plupart des villes, le stade est loué, par la commune, au franc symbolique et la ville supporte les frais qui incombent au propriétaire et les clubs qui sont à la charge du locataire (entretien, réparations courantes).

- les contreparties non pécuniaires : notamment sociales (insertion sociale dans la cité, cohésion sociale ³³...).

Ces contreparties ont pu justifier des prestations d'image et des contrats de partenariats fondés sur différents supports :

- association et identification du nom des collectivités locales avec celui du club : Brive-Corrèze, Montpellier-Herault FC, FC Nantes-Atlantique ...,
- achat ou location d'espaces publicitaires dans le stade ou sur les tenues des joueurs,
- achat de places et location de loges (prestation exonérée de TVA mais assujettie à la taxe sur les spectacles),
- animation locale et promotion des activités sociales à travers le sport ³⁴.

La focalisation du partenariat sur des opérations de communication notamment d'image fondées essentiellement sur les seuls résultats sportifs apparaît cependant dangereuse et souvent insatisfaisante (car soumise à l'aléa sportif). Si une équipe sportive peut être considérée comme un vecteur de notoriété incontestable, notamment dans le cas des villes moyennes, les retombées économiques et celles d'image ³⁵ demeurent généralement difficiles à quantifier notamment dans le cas de résultats sportifs décevants. La justification par les retombées économiques subit d'ailleurs depuis quelques années les coups de boutoir, essentiellement de la part d'universitaires qui dépassionnent le débat ³⁶. De plus, les modalités même des interventions économiques des collectivités restent à clarifier au regard de la

33. Dans de très nombreuses collectivités locales ce dispositif existe déjà à travers le soutien d'actions d'animation. Les clubs d'élite participent à des actions de promotion du sport et d'animation locale dans les quartiers et dans les clubs modestes, il s'agit là d'un moyen de développer la pratique sportive et cette collaboration sport d'élite et de masse s'inscrit souvent comme un axe fort de la politique sportive locale.

34. De telles opérations échappent alors à l'assujettissement à la TVA en l'absence de lien direct et proportionnel entre le montant de la somme versée par la collectivité et les opérations réalisées par le club. (C.E. du 6 juillet 1990, Codiac, Lebon p.211)

35. La chambre régionale des comptes des Pays de la Loire s'est récemment interrogée sur le rapport entre les retombées économiques et financières et les fonds des collectivités locales investis dans le vendée globe. Les magistrats de la juridiction financière soulignent la croissance très significative des coûts de l'organisation (15 millions de francs) pour la récente édition et celle des participations demandées aux collectivités publiques qui assurent la plus grande part du financement. La ville des sables d'olonne avait versé 800 000 F. pour la première édition, 3 millions pour la deuxième et 4 millions pour la course de 1996. Pour les magistrats : "la recherche de notoriété n'est pas suffisante pour justifier à elle seule le montant et le niveau des participations publiques. La ville aurait avantage à faire procéder à une évaluation rigoureuse des retombées financières, à la fois sur l'économie locale et sur les finances mêmes de la collectivité" (Libération le 14/04/1997).

36. Voir sur ce point, la présentation des études de retombées économiques par Gougnet J-J. et Nys J-F., *Sport et développement économique régional*, Dalloz (1993). Certaines études françaises montrent que les retombées économiques peuvent être négatives pour une collectivité locale. Dans le sport nord-américain l'analyse est similaire "Quand les hockeyeurs d'une équipe professionnelle résident ailleurs que dans la ville pour laquelle ils jouent et qu'ils touchent de gros salaires, des fuites hors de l'économie régionale à cause de l'impôt, de l'épargne et de la consommation hors région peuvent facilement dépasser les injections d'argent dans l'économie. Conclusion au Canada, le financement d'un nouveau stade équivaut à enrichir les joueurs et appauvrir les contribuables". Lavoie M. (1997). Les études économétriques de R. Baade vont dans le même sens. Cet auteur montre que le sport professionnel ne contribue pas de façon perceptible à l'économie locale. Pour une synthèse, voir Baade R. (2000) ou Barget E., Gougnet J-F (2000).

règlementation relative au code des marchés publics, dans un contexte de concurrence forte (Bayle, 1999).

C'est pourquoi, il apparaît fondamental que la question des contreparties soit envisagée dans un cadre plus général de type projet d'intérêt communal, départemental voire régional. Ce projet d'intérêt local ne peut être fondé que sur l'analyse du contexte et du positionnement de la collectivité par rapport au sport au regard de sa stratégie globale.

Les communes trouvent généralement dans le sport professionnel un partenariat de proximité aux multiples implications toutes intimement imbriquées :

- sportives (développement de la pratique) ;
- culturelles (animation de la vie locale, sentiment d'appartenance à une communauté locale) ;
- sociales (insertion sociale des jeunes ³⁷, cohésion et identité sociale de la population locale) ;
- publicitaires (notoriété et image) ;
- économiques (impact économique direct et indirect pour le commerce et les industries locales...).

Les régions et départements sont, de par leur position, plus à même d'utiliser le sport en tant que vecteur d'image et de notoriété dans leur stratégie de communication mais aussi en termes d'aménagement du territoire.

La mise en œuvre d'un projet d'intérêt local passe nécessairement par la voie conventionnelle qui constitue un outil de contrôle et de gestion du partenariat. L'établissement d'une convention répond à plusieurs objectifs pour réguler les rapports entre clubs et villes. Elle permet de se prémunir des risques de gestion de fait de fonds publics (Rousset O., 1998) notamment en cas de dépendance financière importante du club vis à vis de la CT ³⁸.

Au regard des enjeux sportifs, politiques et financiers parfois substantiels, l'établissement du contenu de la convention doit suivre une démarche plus globale et itérative que les gestionnaires connaissent bien : **réflexion stratégique, mise en œuvre des moyens et contrôle, quantification et valorisation des résultats**. Dans le cadre des relations partenariales, afin de valoriser une rigueur de gestion des clubs, il serait, par exemple, possible de subordonner l'octroi de financement à la preuve d'une bonne gestion : l'exercice déficitaire entraînerait, par exemple, une réduction du montant de la prochaine subvention.

La mesure d'un intérêt local peut être appréhendée à travers des indicateurs objectifs tels que les affluences moyennes du club sur une saison (les types de public) et la progression du nombre de licencié pour le sport concerné à l'échelon communal ou départemental.

37. Les clubs d'élite participent à des actions de promotion du sport et d'animation locale dans les quartiers et dans les clubs, c'est un moyen de développer la pratique sportive et cette collaboration sport d'élite et de masse s'inscrit souvent comme un axe fort de la politique sportive locale.

38. Une décision précise que le maire d'une commune ayant accordé un soutien financier à une association sportive ne peut être regardé comme un dirigeant de cette association dès lors que le soutien financier n'est pas assorti de conditions plaçant l'association en position de dépendance financière vis à vis du maire (CAA Bordeaux, 2^o ch. 11 mai 1998).

Outre des subventions à l'objet clairement défini (animation des quartiers, aide au développement sportif et à l'insertion sociale à travers le sport...), la passation de contrats de prestation de service serait opérée en fonction du projet stratégique des CT. Ces contrats doivent présenter un intérêt pour la collectivité, comporter des prestations équilibrées entre les parties et les versements de la collectivité ³⁹.

* *
*

Ainsi, à travers le monde, la question de la légitimité des pratiques de financement public des ESS se pose. La démocratie voudrait que les élus décident en toute liberté de l'intérêt pour leur communauté d'accorder une aide, quelle qu'en soit la forme, aux entreprises de spectacle sportif locales. Le risque politique sanctionnerait éventuellement les erreurs de décision.

En tentant d'introduire une interdiction formelle, le législateur français a souhaité réduire la liberté de décision des élus locaux. Après plusieurs tentatives de mise en place de procédures de contrôle strictes de la gestion des entreprises de spectacle sportif, qui se sont pour la plupart révélées être de cuisants (et coûteux) échecs, la sphère politique tente de transférer la régulation des financements vers le législateur. Le prétexte légal utilisé par certains élus est symptomatique de la difficulté à définir des positions claires et lisibles en termes de politique sportive.

La privatisation de nombreux clubs professionnels contribue à accroître cette tendance, les contribuables n'admettant jamais facilement que leur soutien puisse permettre à une firme de distribuer des dividendes à des actionnaires. De plus, l'explosion du salaire des sportifs a le même effet : subventionner les « nantis » du sport professionnel paraît à beaucoup de citoyens parfaitement incongru. La multiplication des textes législatifs, pour la plupart sans suite réelle, illustre une volonté de confier au législateur le soin de définir des moyens de contrôle efficace, voire d'élever des barrières en termes de liberté de décision. Ce recours à un tiers constitue à notre sens un moyen classique de s'exonérer de certaines responsabilités en terme de management.

La subvention se définit dans le dictionnaire encyclopédique comme une « somme versée à fonds perdus par une collectivité (...) à un groupement pour lui permettre d'entreprendre ou de poursuivre une activité d'intérêt général ». Dès lors, **pourquoi ne pas admettre, simplement, que le sport spectacle est pour certaines communautés un élément majeur de cohésion sociale et appartient à notre patrimoine commun.** Alors qu'à l'échelon national, le soutien aux sportifs de l'élite semble naturel, il poserait localement des problèmes moraux forts ?

Le contribuable finance, *via* ses élus, bon nombre d'activités culturelles ou sociales (théâtre, cinéma...) mais aussi, *via* les cellules économiques des collectivités, beaucoup de firmes « classiques ». En récusant cette possibilité dans le cas des

39. Les prestations de parrainage étant des sommes inéligibles au Fond de compensation de la TVA, les collectivités ne pourront se voir rembourser la TVA acquittée comme c'est le cas pour les dépenses d'équipement avec le FCTVA.

activités sportives, le législateur avait fortement réduit les possibilités d'expression de préférences des usagers et des citoyens.

La liberté des décideurs politiques locaux est dès lors largement limitée. Le niveau local de démocratie et la liberté de gestion des élus sont dès lors considérés comme inopérants, voire dangereux dans le cas du spectacle sportif.

La réhabilitation récente du soutien du sport spectacle par la sphère publique ne doit pas faire oublier le caractère fondamental de la liberté de décision des élus locaux, qui supportent la pression politique et électorale de leurs choix. La démocratie locale passe par une prise de responsabilité des élus. Les exemples de clubs comme Lens en football ou Villeurbanne en basket montrent que les collectivités peuvent être bien inspirées en soutenant leur club professionnel. Dans ce domaine, comme dans d'autres de la vie économique, l'intervention publique peut être le moteur du développement et/ou d'un certain bien être des citoyens. **Réduire par principe cette possibilité c'est semble t-il se priver d'une liberté utile et collectivement souhaitable.** Plus que le seul cadre juridique, il semble que ce soit la fédération des volontés locales autour d'un projet politique qui soit le vecteur essentiel du nouveau mode de régulation des relations sports professionnels et collectivités... ce qui n'empêche alors nullement les CT de jouer un rôle moteur direct ou indirect dans le groupe des partenaires du club.

BIBLIOGRAPHIE

Archer R., Bordes C., Sauviat A., 1989, « La règle du jeu. A propos des subventions versées aux clubs sportifs », in Andreff W. (dir.), *Economie politique du sport*, Codes, Dalloz, pp. 109-123.

Baade R., 2000, « An assesment of the economic impact of the american football championship, the superbowl on host commuties », *Revue Reflets et perspectives de la vie économique*, Numéro spécial sport, Juin.

Baade R.A., 1997, « An analysis of why and how the united states judiciary has interpreted the question of professional sports and economic development », *Conférence CIO*, Neuchatel.

Barget E., Gougnet J-J., 2000, « L'impact économique du spectacle sportif : analyse critique de la littérature », *Reflets et Perspectives*, De Boeck éditeur.

Bayeux P., 1997, « Les politiques sportives des collectivités locales : spécificité et transversalité », in Le Duff R., Rigal J-J. (éd.) *Le maire entrepreneur*, Presses universitaires de Pau. pp. 269-275.

Bayeux P., 1999, « Le sport au niveau local entre logique publique et logique marchande », in Le Duff R., Rigal J-J. (éd.) *Maire, entrepreneurs, emploi*, collection Thèmes et commentaires, Dalloz. pp. 353-374.

Bayle E., 1999, « Le financement des clubs sportifs professionnels par les collectivités territoriales : aspects stratégiques et juridiques », *Colloque sur le sport de haut niveau en régions, Université de Bordeaux II* actes à paraître

Bourg J-F., Gougnet J-J., 1998, « Analyse économique du sport », PUF.

Bourg J-F., Nys J-F., 1996, « Le financement des clubs sportifs », *Lettre du cadre territorial*.

- Chamond D., Le Samedy G., Quantin J., 1986, 1988, 1990, *Villes et foot*. Association des Maires de Grandes Villes de France.
- Charrier D., 1997, « Le financement du sport par les collectivités locales : enjeux sportifs, économiques et politiques », in Le Duff R., Rigal J.-J. (éd.), *Le maire entrepreneur*, Presses universitaires de Pau. pp. 277-286.
- Cimper D., 1995, « Les aides des collectivités locales aux associations sportives », *Petites affiches*, 23 juin.
- Crompton J.-L., 1995, « Economic Impact of Sports facilities and events : eleven sources of misapplication », *Journal of Sport Management*, n°9, pp. 14-35.
- Durand C., 1993, « Dysfonctionnement et crise des clubs sportifs professionnels. Le système ou les acteurs ? » in Loret A. (dir.), *Sport et management*, éd. EPS, 3^{ème} éd.
- Durand C., 1997, « Les relations entre le sport professionnel et les collectivités locales depuis 1975 », in Le Duff R., Rigal J.-J. (éd.), *Le maire entrepreneur*, Presses universitaires de Pau, pp. 297-318.
- Durand C., 1999, « Ville et Sports Professionnels : les externalités justifient-elles les coûts ? » dans Le Duff R., Rigal J.-J. (éd.), *Maire, entrepreneurs, emploi*, collection Thèmes et commentaires, Dalloz, pp. 293-317.
- Durand C., 2000, « Sports professionnels et droit de la concurrence : une exemption est-elle vraiment nécessaire en Europe ? », *Actes des XV^{ème} journée nationales des IAE*, Cd-Rom diffusé par l'IAE de Pau et des Pays de l'Adour, septembre.
- Fort R., Quirk J., 1992, *The business of professional team sports*, Princeton University Press.
- Godard F., 1998, « Gouverner la ville », *Sciences humaines*, n°79, janvier.
- Gouguet J.-J., Bourg J.-F., 1993, *Sport et développement économique régional*, Dalloz.
- Hefner F.L., 1990, « Using economic models to measure the impact of sport on local economies », *Journal of Sport and Social Issues*, n°14.
- LAVOIE M., 1997, *Avantage numérique. L'argent et la Ligue nationale de hockey*, Ed. Vents d'Ouest, coll. Economie du Sport, Québec.
- LORET A., 1997, « La relation ville et sport : un futur non programmé », in Le Duff R., Rigal J.-J. (éd.), *Le maire entrepreneur*, Presses universitaires de Pau, pp. 319-325.
- Minquet J.-P., 1990, « Problématique de la mesure de l'économie du sport. Application aux collectivités », in *Sport dans la Cité*, n°120, pp. 24-27.
- Nys J.-F., 1984, « Les subventions aux clubs sportifs. Le comportement des municipalités », in Alaphilippe.F et Alii, *Sport et collectivités locales*, Sirey, pp. 47-72.
- Nys J.-F., 1983, *Les subventions municipales aux clubs de football. Une analyse économique*, FFF/LNF.
- Rousset O., 1998, « Collectivités locales, associations : un partenariat à encadrer », *Les petites affiches*, 23 janvier.
- Staudohar P.D., 1991, *The business of professional team sports*, University Illinois Press.
- Surault P., 1981, « Fonctions socio-politiques du spectacle sportif », dans *Le spectacle sportif*, PUF, pp. 37-43.