

N° 336

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 2004

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat pour la planification (1) sur les problèmes liés au développement économique du football professionnel,

Par M. Yvon COLLIN,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : M. Joël Bourdin, *président* ; Mme Évelyne Didier, MM. Marcel Lesbros, Jean-Pierre Plancade, *vice-présidents* ; MM. Pierre André, Yvon Collin, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Yves Fréville, Joseph Kerguéris, Philippe Leroy, Jean-Luc Miraux, Daniel Percheron, Roger Rinchet, Gérard Roujas, Bruno Sido.

PREMIÈRE PARTIE

UNE INDUSTRIE DU FOOTBALL EN QUÊTE DE MATURITÉ

Au cours de ces dernières années, le football professionnel a connu un **développement économique spectaculaire**. Son **chiffre d'affaires** a **explosé** et on estime qu'il s'élève aujourd'hui à 15 milliards d'euros en Europe (98 milliards de francs). Les **marchés** impliqués, celui des joueurs, celui des produits liés plus ou moins directement au spectacle sportif **ont enregistré une forte croissance ; de véritables entreprises sont nées**.

Ces processus témoignent sans doute du formidable attrait du football. C'est du moins l'explication la plus confortable. Elle peut se soutenir, mais il serait naïf de s'en remettre entièrement à elle. Ce serait faire l'impasse sur des déterminants au moins aussi fondamentaux qui dessinent **l'histoire récente d'un développement aux équilibres fragiles**.

CHAPITRE I

LES RECETTES DU FOOTBALL PROFESSIONNEL, ÉTAT DES LIEUX

Les années 90 ont vu le chiffre d'affaires du « football européen » augmenter considérablement. Selon certaines estimations, **le chiffre d'affaires des seuls clubs de l'élite en Europe s'élevait à 6,6 milliards d'euros en 2000-2001** et s'était hissé à **7,1 milliards en 2001-02, dont 80 % pour les cinq plus grands championnats** (Angleterre, Italie, Espagne, Allemagne, France).

Ce processus trouve sa principale explication dans le très fort accroissement des recettes issues de la commercialisation des droits de retransmission télévisuelle des compétitions. Ce phénomène essentiel doit être décrit en détail. Il ne s'est pas déroulé partout de la même manière et les différents espaces nationaux subsistent malgré la globalisation que connaît l'économie du football. L'importance prise par les droits TV dans les recettes du football professionnel conduit à s'interroger sur la pérennité d'une dynamique à la base d'un « boom économique » sans précédent mais dont l'avenir est incertain.

I. UNE FORTE AUGMENTATION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU FOOTBALL

AVERTISSEMENT DE MÉTHODE

Les données financières mentionnées proviennent de différentes sources directes ou, le plus souvent, quand il s'agit des situations observées à l'étranger, indirectes. Dans le cas de la France, les présentations régulières de la Direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) sont utilisées, ainsi que les informations financières disponibles auprès des autorités de tutelle du football national. Ces informations présentent des lacunes, en particulier du fait de leur degré élevé d'agrégation. En outre, la capacité des organismes mentionnés à vérifier complètement l'exactitude des données transmises est à mettre en doute. Mais, ces difficultés apparaissent secondaires par rapport à celles qui concernent les situations financières du football professionnel à l'étranger. Les obligations de publication de résultats y sont fréquemment inexistantes ou contournées. Souvent, il n'existe pas d'organisme de surveillance financière.

Il faut donc garder à l'esprit que l'analyse économique et financière du football professionnel est loin de disposer des indicateurs fiables qui lui seraient nécessaires. Cette caractéristique est en soi significative d'un état de développement économique manquant de normalisation. Elle conduit souvent à formuler des hypothèses. Celles-ci ne sont pas pour autant arbitraires. Elles résultent d'analyses qu'on veut rationnelles.

A. APERÇU GÉNÉRAL

Au cours de la fin des années 90, le **chiffre d'affaires** des **championnats européens** s'est **considérablement accru**. Par exemple, les taux de croissance annuels ont atteint **25 % en Angleterre** et **en Espagne** et **17 % en Italie**. Le chiffre d'affaires du championnat anglais a atteint 1,7 milliard d'euros, celui du championnat italien 1,1 milliard d'euros et celui du championnat allemand 1 milliard.

En France, les **recettes de la L1 ont augmenté en moyenne de 17 %** par an **entre 1995 et 2000**, soit un peu plus qu'un doublement, pour un nombre de participants en baisse¹, le nombre des clubs admis en L1 en 2000-2001 étant passé à 17 contre 20 au départ. Les **recettes d'exploitation pour 2000-2001** s'élevaient à près de **4 milliards de francs** contre **1,8 milliard de francs en 1995-1996**.

Les recettes d'exploitation des clubs de la Ligue 1
(Evolution 1995-2000)

(en milliers de francs)

PRODUITS	Saison 2000-2001 17 clubs	%	Saison 1999-2000 18 clubs	%	Saison 1998-1999 18 clubs	%	Saison 1997-1998 20 clubs	%	Saison 1996-1997 20 clubs	%	Saison 1995-1996 20 clubs	%
Matches championnat à domicile	518 115	13	522 616	13	430 518	17	322 209	15	333 281	17	298 364	16
Matches coupe d'Europe	76 958	2	86 601	2	84 850	3	64 135	3	59 583	3	111 254	6
Autres matches	39 839	1	32 173	1	41 394	2	33 987	2	28 176	1	23 128	1
Sponsors publicités	736 938	18	635 400	16	522 033	20	433 847	20	504 631	26	399 562	22
Subventions Collectivités territoriales	162 556	4	165 757	4	247 094	10	250 328	12	283 263	15	307 928	17
Subventions TV & LNF	2 021 958	51	2 247 093	56	1 076 904	42	899 033	42	621 185	32	563 139	31
Autres produits	434 639	11	293 293	2	176 321	7	113 326	5	89 409	5	111 247	6
TOTAL :	3 991 002	100	3 982 933	100	2 579 114	100	2 116 865	100	1 919 528	100	1 814 622	100

Source : Ligue de Football professionnel (LFP) – Statistiques saison 2000-2001.

L'augmentation du chiffre d'affaires du football connaît **toutefois un réel ralentissement** dont témoignent, à titre d'exemple, les tableaux ci-dessous qui concerne, l'un, le chiffre d'affaires moyen (hors transferts) par club en Ligue 1 française, l'autre, le total des produits d'exploitation pour les saisons 2001-2002 et 2002-2003.

¹ *Le championnat de L1, qui regroupe l'élite du football national, compte actuellement vingt équipes. Mais, il est à nouveau question de réduire ce nombre.*

Chiffre d'affaires hors transferts club moyen de Ligue 1
Evolution 1995-2001 (en M€)

	Chiffre d'affaires hors transferts	Evolution (%)
1995-1996	13	
1996-1997	14,6	5,8
1997-1998	17,9	22,5
1998-1999	21,8	21,8
1999-2000	33,7	54,4
2000-2001	35,7	6,1
2001-2002	35,7	- 0,2

Source : Ligue de Football professionnel (LFP) (aux arrondis près)

Pour la **saison 2001-2002**, les produits d'exploitation s'élèvent à **643,1 millions d'euros**. La **progression par rapport à la saison précédente** ressort à **5,7 %**. Cependant, il faut tenir compte de l'augmentation d'une unité du nombre des clubs participants, si bien que le niveau des ressources ainsi corrigé est stable.

Pour la **saison 2002-2003**, le montant des produits progresse encore à **689 millions d'euros (+ 7,1 %)** mais avec **deux clubs de plus**. Corrigée de cette variation, l'évolution des recettes unitaires est ainsi marquée par une réduction.

Les recettes d'exploitation des clubs de Ligue 1
au cours des deux dernières saisons

(en millions d'euros)

	Saison 2001-2002 18 clubs	%	Saison 2002-2003 20 clubs	%
Matches championnat à domicile	79 583	12	89 301	13
Matches coupe d'Europe	13 079	2	8 221	1
Autres matches	5 890	1	8 167	1
Sponsors publicités	126 541	20	139 557	20
Subv. Collectivités territoriales	21 090	3	24 812	4
Droits TV	332 810	52	356 935	52
Autres produits	65 096	10	62 056	9
TOTAL :	643 090	100	689 048	100

Source : Ligue de Football professionnel (LFP) - Statistiques saison 2002-2003.

B. LE BOOM DES RECETTES PROVENANT DE LA COMMERCIALISATION DU FOOTBALL AUPRÈS DES TÉLÉVISIONS

Cette **forte croissance** est largement **attribuable à l'augmentation des recettes issues de la commercialisation des droits de retransmission télévisée**. Ce processus global a également concerné la France.

Sur la décennie 1991-2001, les **recettes** liées à la commercialisation des **droits de retransmission audiovisuelle** ont connu un **boom sans précédent**. Les progressions les plus spectaculaires sont intervenues au Royaume-Uni et pour deux compétitions internationales : la Ligue des Champions qui concerne, chaque année, les clubs européens et la Coupe du Monde, compétition mettant aux prises les équipes nationales tous les quatre ans.

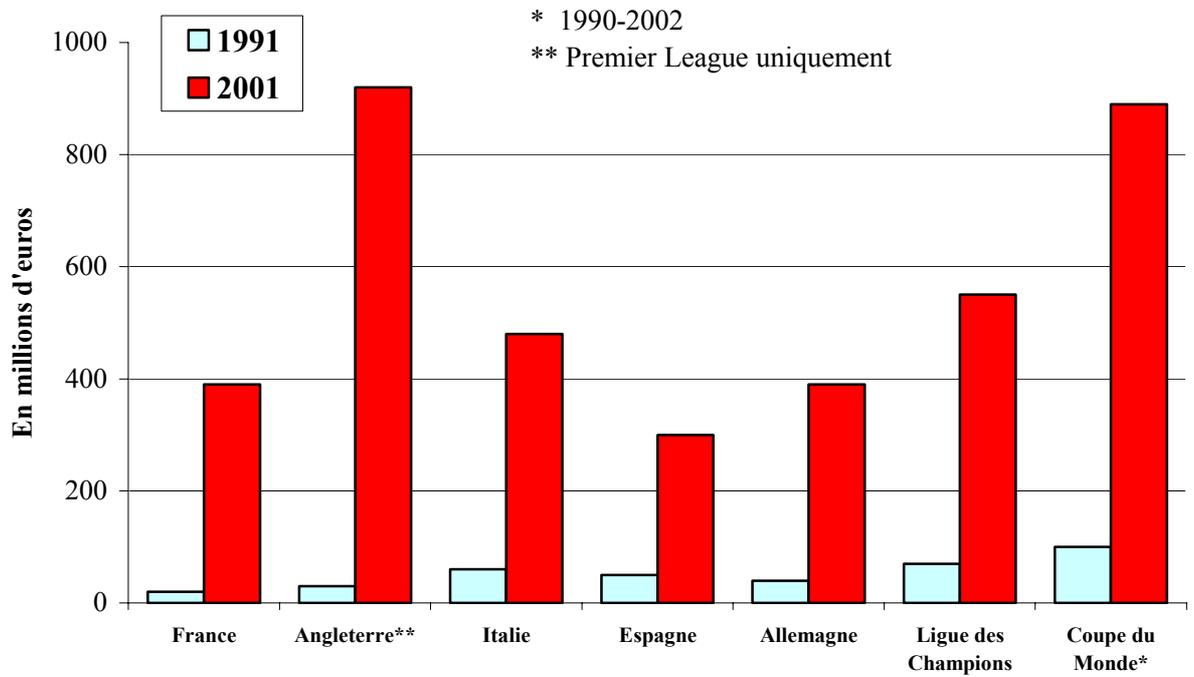
1. Les recettes de commercialisation des « droits-télé », un panorama européen très contrasté

On y reviendra mais il faut, dès ce stade, relever que **l'apport financier des chaînes de télévision aux clubs varie fortement selon les pays**. Si les écarts observés en ce domaine ne rendent pas entièrement compte à eux seuls de la hiérarchie des chiffres d'affaires des footbals professionnels en Europe, ils **sont suffisamment manifestes pour constituer un des éléments structurants de l'économie du football en Europe**.

Sous cet angle, **sur la base des contrats connus au moment de la rédaction de ce rapport¹, trois groupes** de pays pouvaient être distingués. Le **premier niveau** réunit l'Espagne (1,9 milliard de francs), l'Allemagne¹ (2 milliards de francs) et la France (2,1 milliards de francs), qui sont au bas de l'échelle, loin derrière l'Italie (**deuxième niveau**) (3 milliards de francs), distancée elle-même par l'Angleterre (**troisième niveau**) (5,9 milliards de francs). **Ainsi, en attribuant à la France, pour les « droits télé », l'indice 100, l'Espagne se trouvait à 91,6, l'Allemagne à 93,6, l'Italie à 139,5 et l'Angleterre à 274.**

¹ *Les ventes aux télévisions des championnats couvrent des durées pluriannuelles et sont négociées à des dates différentes selon les pays. Ces décalages affectent l'homogénéité des données financières qui ne prennent pas systématiquement en compte les nouvelles générations de contrats.*

L'explosion des droits TV du football en Europe (entre 1991 et 2001)



Source : Centre de droit et d'économie du sport.

Malgré un certain retard **en France**, l'évolution des « droits-TV » sur longue période a été spectaculaire.

Les droits des retransmissions en France (1977-1996)

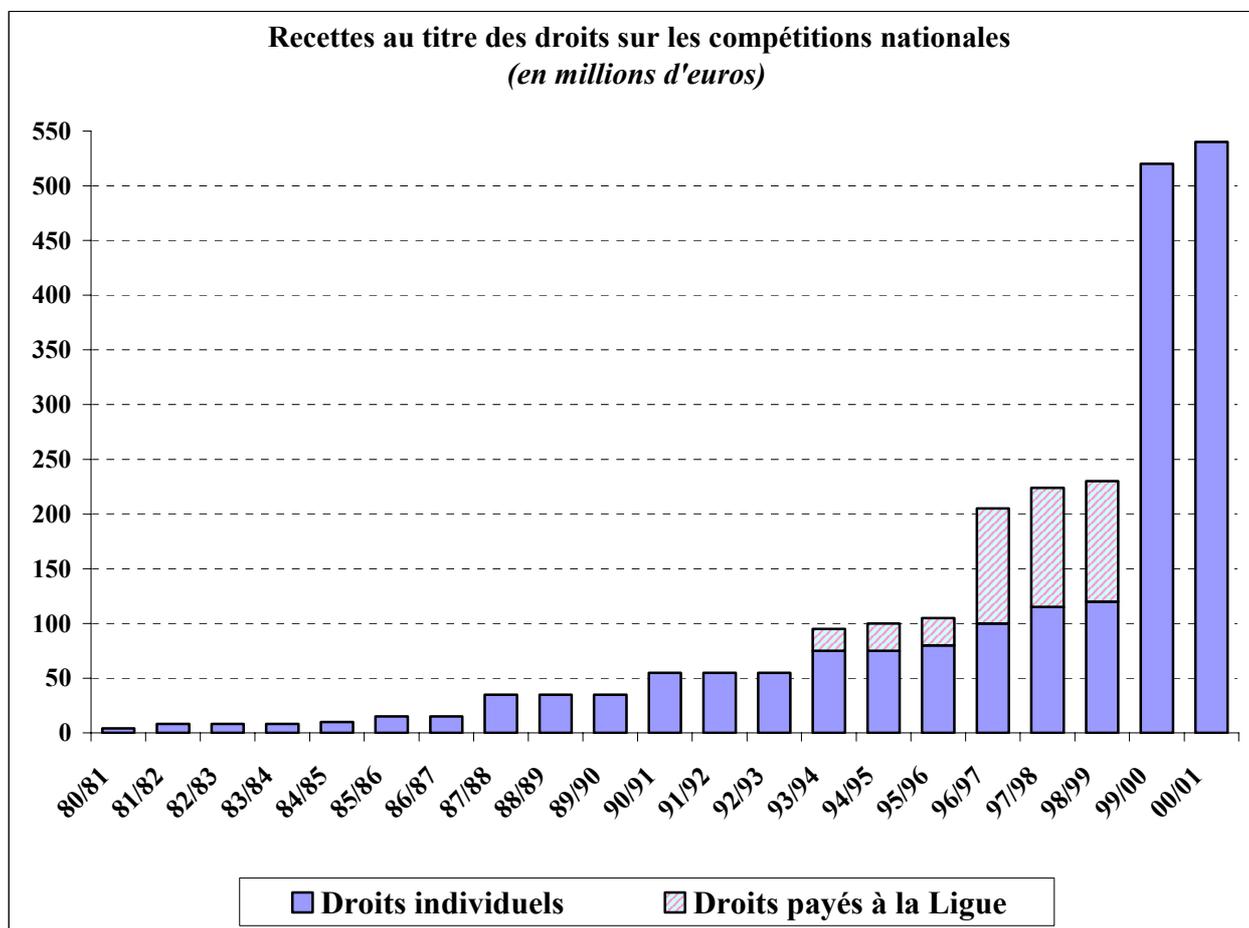
Années	Football France ⁽¹⁾ (millions F)
1977-78	1,5
1982-83	5
1983-84	10
1984-85	25
1985-86	35
1986-87	60
1987-88	200
1988-89	220
1991-92	300
1995-96	450

1. Total Championnat, Coupes d'Europe, de France, équipe de France, Téléfoot, etc.

Mais, la **période récente** a enregistré **une véritable explosion** puisque le **contrat en cours** atteint **de l'ordre de 380 millions d'euros** (2,5 milliards de francs) l'an pour la période 1999-2004, et qu'une **offre de 480 millions d'euros** (3,1 milliards de francs) l'an (période 2004-2007) a pu être recueillie lors de la dernière négociation des droits par la Ligue de football professionnel.

Une évolution analogue s'est produite partout en Europe. A titre d'exemple, le graphique ci-après décrit ce phénomène pour l'Italie.

L'ÉVOLUTION DES DROITS-TV EN ITALIE



Source : Deloitte et Touche « Calcio »

2. Une dépendance accrue aux « droits-télé »

La **structure des chiffres d'affaires des « footballs européens »** a considérablement évolué. La part des recettes issues des **droits de retransmission télévisée**, qui n'atteignait pas le **tiers du total** en 1995, dépasse désormais la **moitié** des produits.

Le **rythme d'augmentation des « droits-télé »** a été **nettement plus rapide que celui des autres recettes**, prises globalement. On s'attache dans la suite du présent rapport à avancer une explication à un phénomène qui a accru la dépendance économique du football à des recettes qui en ont bouleversé l'économie.

En France, cette variation est avant tout due à **l'augmentation des recettes tirées de la vente des droits du championnat national**, notre pays ayant moins profité que d'autres de l'envolée des recettes des compétitions européennes. Dans d'autres pays, les contreparties des « droits-télé » sont plus diversifiées. Ils y émanent certes des compétitions nationales, mais, d'une part, celles-ci peuvent être vendues à des plates-formes télévisuelles étrangères avec des recettes significatives, comme au Royaume-Uni, d'autre part, ils proviennent, plus que pour la France, de la participation des clubs aux compétitions européennes, en particulier à la Ligue des Champions.

On doit d'ailleurs relever que les produits liés aux matches de coupes d'Europe, ainsi que les subventions des collectivités locales sont, dans notre pays, les deux seuls postes de recettes dont les montants absolus ont diminué. L'ensemble des autres catégories de recettes a augmenté. Mais cette croissance a été nettement moindre que celle des produits liés aux « droits télé ». **En conséquence, l'équilibre financier des clubs de l'élite est, de plus en plus, dépendant de ces droits.**

Ce **phénomène est général en Europe. Toutefois, la structure des recettes des différents championnats varie.** Le poids des « droits-TV » n'est pas partout le même. Dans **certains pays, une réelle diversification des recettes** permet d'élargir l'assise financière des intervenants.

C. LES AUTRES RECETTES D'EXPLOITATION

Les clubs de football professionnel bénéficient d'un chiffre d'affaires qui provient d'autres ressources courantes que les droits versés par les télévisions et c'est un **objectif** pour eux que **de développer ces recettes alternatives**, afin d'**asseoir leur base financière**. Cette **diversification est** cependant **inégalement aboutie en Europe**.

Si les positions nationales relatives, en termes de chiffres d'affaires globaux, sont étroitement influencées par les contrats de retransmission télévisée des compétitions nationales, d'autres éléments doivent être pris en compte. Ils contribuent, si l'on se fonde sur les chiffres disponibles¹, à plus que compenser le handicap relatif de l'Allemagne et de l'Espagne, à accentuer l'avance comparative de l'Italie et à légèrement atténuer celle de l'Angleterre².

¹ *Il s'agit des données recensées dans l'étude : « Développement du football professionnel français ». Deloitte et Touche 2001, qui constitue une source d'informations très utile.*

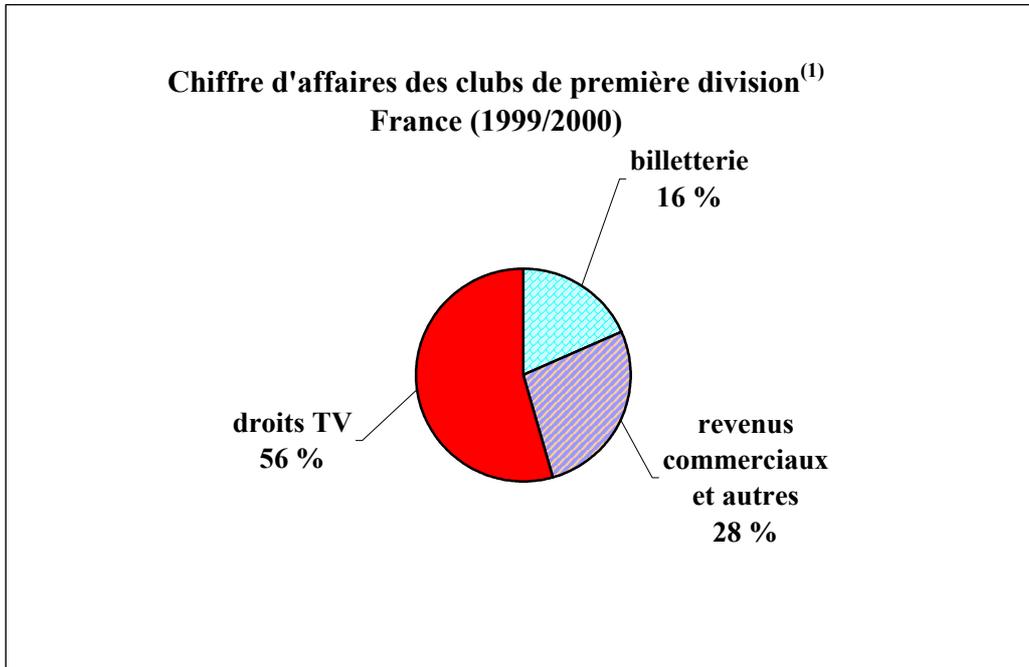
² *Les données de l'étude sur laquelle est fondé ce diagnostic posent toutefois un problème. En effet, un certain défaut de cohérence semble parfois les affecter, comme on aura l'occasion de l'indiquer. A noter aussi que les proportions mentionnées ne tiennent pas toujours compte des nouvelles générations de contrats de télédiffusion, ce qui peut fausser les comparaisons.*

La contrepartie financière des **droits de télédiffusion** des compétitions nationales tend à prendre partout une **part prépondérante dans les ressources des clubs**¹. Mais, ceux-ci disposent d'autres sources de recettes. Les recettes de **billetterie** autrefois majoritaires sont en **déclin relatif**, mais leur importance varie beaucoup selon les pays. Les « **revenus commerciaux et autres** » représentent une proportion elle-même très variable des recettes totales. Cette catégorie abrite plusieurs sortes de recettes, que ce soit des recettes de « sponsoring » ou des recettes liées à la vente de produits dérivés. Les informations de l'étude où elles sont compilées ne permettent pas d'en tracer les frontières avec une suffisante précision (en particulier, l'inclusion des produits liés aux transferts reste un sujet d'incertitude).

L'importance relative des autres produits paraît significative de la capacité des « footballs européens » à diversifier leurs recettes, et est, à ce titre, révélatrice de la pluralité des types de développement commercial des footballs professionnels en Europe ainsi que de leur inégale vulnérabilité devant les fluctuations éventuelles des droits tirés de la seule retransmission télévisée des compétitions nationales.

En France, les « droits-TV » représentent une part élevée des recettes ordinaires relativement aux autres pays. Le poste billetterie apparaît, à l'inverse, sous-dimensionné. En revanche, la catégorie des « revenus commerciaux et autres » se compare favorablement avec les autres championnats, du moins en proportion.

¹ *Les données financières disponibles pour les comparaisons internationales sont tellement agrégées qu'elles préviennent toute analyse un peu fine des produits revenant aux clubs.*

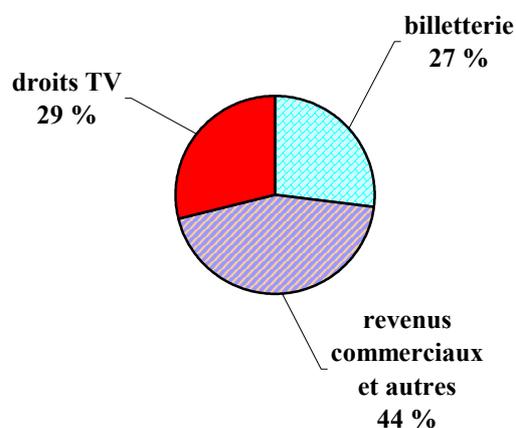


1. Hors transferts
Source : Deloitte & Touche

S'agissant de l'**Allemagne**, la part importante des recettes autres que celles tirées de la commercialisation des droits de retransmission télévisée du championnat apparaît comme une singularité.

Avec 71 % des recettes totales pour la saison 1999-2000, à égalité avec l'Angleterre, elle dépasse largement les performances de l'Espagne qui suit ces deux pays.

**Chiffre d'affaires des clubs de première division⁽¹⁾
Allemagne 1999/2000**

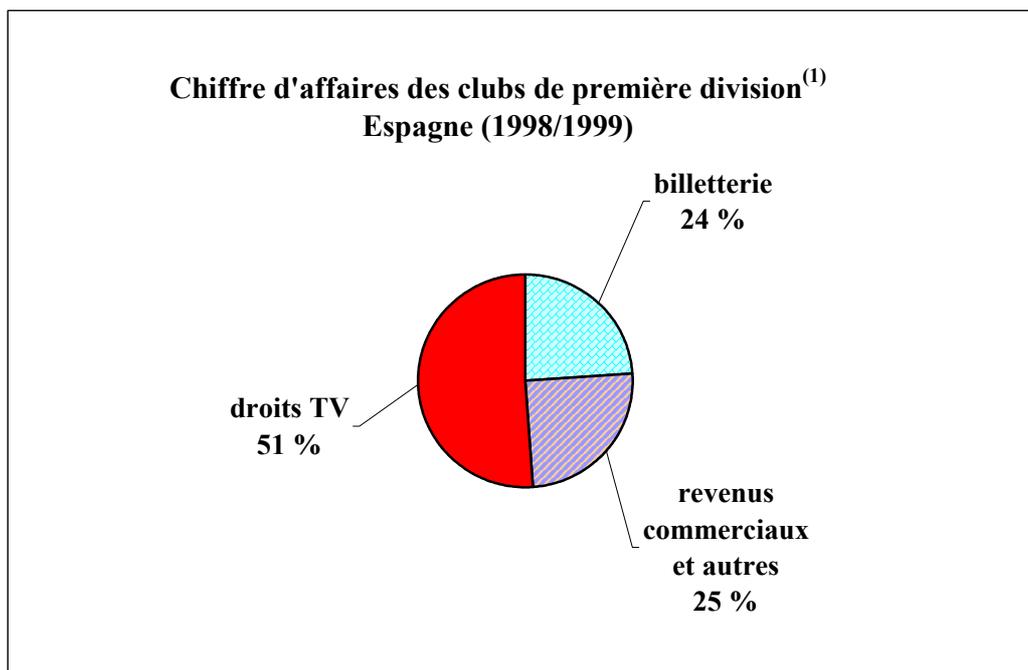


1. Hors transferts

Source : Deloitte & Touche

L'apport de recettes alternatives, en particulier l'importance des **revenus commerciaux**, en même temps qu'elle réduit la dépendance des clubs allemands à l'égard des « droits télé », leur permet de faire plus que combler le handicap relatif lié au niveau de recettes qu'ils produisent.

De la même manière, pour l'**Espagne**, l'existence d'importantes **recettes de billetterie** rehausse le chiffre d'affaires moyen des clubs, ce qui leur permet de dépasser nettement le niveau atteint par les clubs français.



1. Hors transferts

Source : Deloitte & Touche

Pour l'Angleterre et l'Italie, il est plus difficile de réconcilier les données.

En effet, en **Italie**, la part des « droits télé » dans le chiffre d'affaires des clubs est la même qu'en France (56 %) avec un montant des droits plus élevé. Ainsi, la position relative de l'Italie par rapport à la France, au regard du chiffre d'affaires moyen des clubs, devrait être identique à celle qu'elle occupe au regard des produits tirés des droits de retransmission télévisée, alors qu'elle est sensiblement supérieure.

La dynamique des recettes de la série A¹ en Italie montre, d'une part, que l'érosion des recettes au guichet a été plus que compensée par la progression des autres produits et, d'autre part, que si les ressources encaissées à partir des « droits-télé » ont nettement augmenté, les autres ressources commerciales ont aussi connu une évolution très favorable.

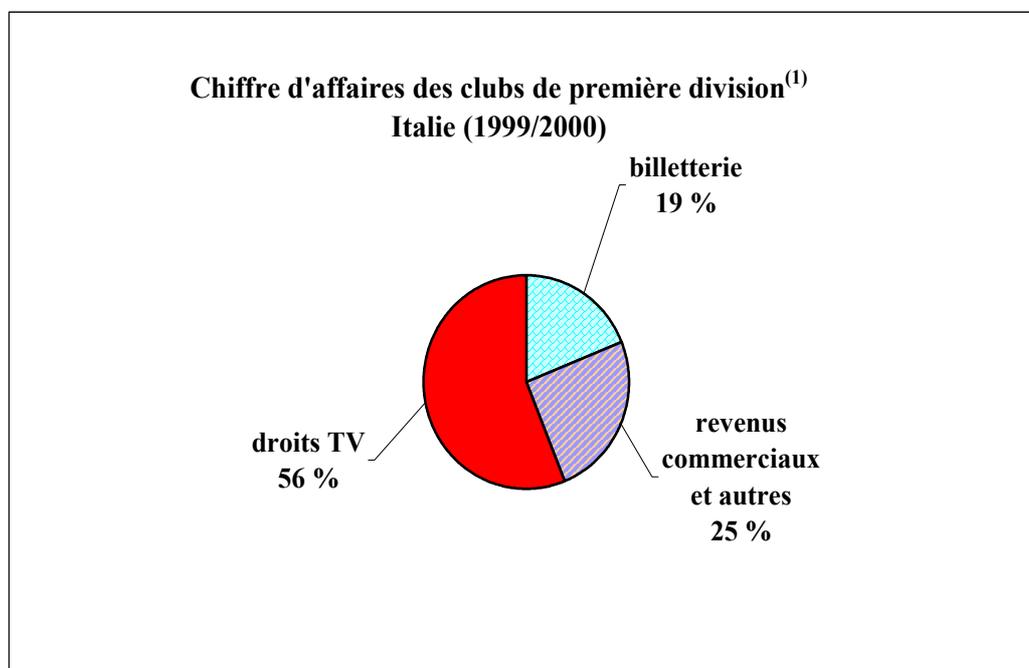
¹ *Equivalent de la Ligue 1 française.*

Structure des recettes de la série A

(en milliers d'euros)

	30/06/1998	30/06/1999	30/06/2000	30/06/2001
Championnat	73 406	75 315	66 326	68 321
Coupes d'Europe	20 676	19 776	17 015	20 771
Coupe d'Italie	24 916	21 567	17 481	13 173
Abonnés	99 360	104 941	101 410	84 656
Recettes aux guichets (A)	218 358	221 599	202 232	186 921
Sponsors	70 606	99 255	125 664	153 915
Droits TV	241 303	248 371	595 543	618 609
Publicité et dérivés	29 410	36 924	45 321	62 985
Autres	90 155	107 588	90 141	128 246
Autres (B)	431 474	492 138	856 670	963 755
Total A + B	649 833	713 737	1 058 902	1 150 676

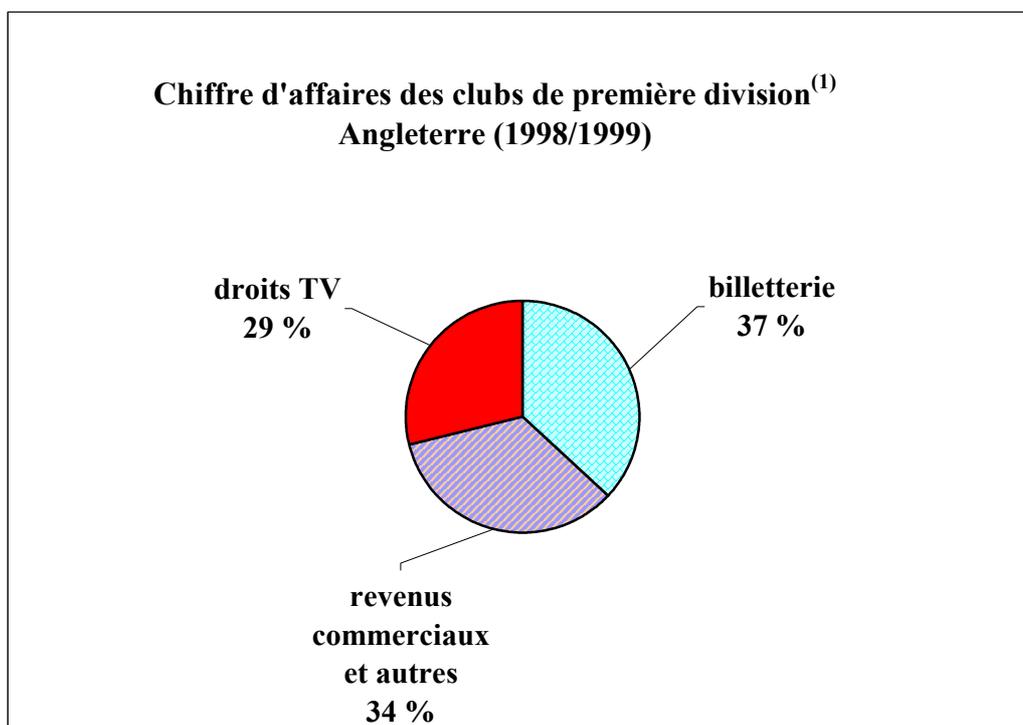
Source : Deloitte et Touche « Calcio »



1. Hors transferts

Source : Deloitte & Touche

Pour l'Angleterre, où la part des droits de retransmission dans le chiffre d'affaires du championnat est nettement moins importante qu'en France (29 % contre 56 %), malgré un niveau absolu beaucoup plus élevé, on devrait au contraire observer une situation où la position relative en termes de chiffres d'affaires moyen serait encore supérieure à celle constatée au regard des « droits télé », alors que le contraire peut être relevé.



1. Hors transferts

Source : Deloitte & Touche

Moyennant ces incertitudes, la comparaison des structures de produits permet d'établir que **si, partout, les droits-TV liés aux compétitions nationales occupent une place importante, certains pays sont relativement en avance en termes de diversification des recettes des clubs, l'Allemagne et l'Angleterre en particulier.**

D. LE MARCHÉ DES TRANSFERTS

1. Une source importante de recettes

La **libéralisation du marché du travail** et l'augmentation des recettes courantes des clubs observée, ou espérée, ont provoqué une **multiplication des transferts** et une **augmentation des valeurs sur un**

marché qui est devenu un marché à part entière. Toutefois, ce **gisement semble se tarir.**

Il n'existe pas de données européennes immédiatement disponibles sur l'économie des transferts¹. Au vu des données éparses, portant sur la présence des joueurs étrangers dans les championnats nationaux ou relatant telle retentissante opération, on peut affirmer cependant que **les échanges de joueurs ont connu un développement considérable**, avec une **augmentation concomitante des valeurs**, après l'arrêt Bosman de la Cour de justice des communautés européennes (v. *infra*) intervenu en 1995.

De quelques transferts

(en euros)

ZIDANE (Espagne)	75 100 000
FIGO (Espagne)	61 400 000
CRESPO (Italie)	59 760 000
VIERI (Italie)	51 460 000
MENDIETA (Italie)	48 000 000
FERDINAND (Angleterre)	46 800 000
OVERMARS (Espagne)	41 500 000
ANELKA (Espagne)	39 000 000

Source : Dobson, Gerrad (2001) et El Pais, 28 août 2002.

Les données relatives à la France confirment cette observation.

Les recettes liées aux transferts en Ligue 1

(en milliers de francs)

1995-1996 20 clubs	1996-1997 20 clubs	1997-1998 18 clubs	1998-1999 18 clubs	1999-2000 18 clubs	2000-2001 17 clubs
395 349	495 973	926 922	1 469 197	1 496 643	1 822 906

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

¹ Un transfert représente l'opération par laquelle un joueur, attaché à un club, est « engagé » par un autre club.

Les recettes liées aux transferts en Ligue 2

(en milliers de francs)

1995-1996 22 clubs	1996-1997 19 clubs	1997-1998 21 clubs	1998-1999 20 clubs	1999-2000 20 clubs	2000-2001 20 clubs
dont Marseille					
39 487	38 699	77 957	179 554	178 954	251 544

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

Les produits engendrés par les **transferts en Ligue 1** et en **Ligue 2** ont **augmenté respectivement de 35,7 et 44,8 % en moyenne annuelle entre 1995 et 2001**. Avec 1 822,9 millions de francs pour la Ligue 1, ils atteignent pour la saison 2001-2002, un peu moins de la moitié des recettes courantes des clubs, ce qui constitue un élément de ressources particulièrement important.

On peut interpréter ces données comme traduisant un **phénomène de forte valorisation de l'actif des clubs** constitué par leurs joueurs.

Ses ressorts sont difficiles à identifier précisément, mais plusieurs facteurs cumulatifs sont responsables d'une envolée qui, en théorie, n'aurait pas dû se produire avec une telle ampleur (voir ci-après les développements consacrés à la dynamique des coûts salariaux) :

- l'arrêt Bosman a libéré le marché et favorisé une augmentation du nombre des opérations ;
- les perspectives de croissance des recettes courantes, en particulier des « droits-télé », ont nourri un processus qui s'est auto-entretenu, les recettes issues de la cession de joueurs engendrant à leur tour une inflation des transactions ;
- la réforme de la Ligue des Champions, avec la prime considérable accordée aux équipes sportivement performantes, mais aussi les systèmes de répartition des droits nationaux qui prennent tous en compte la performance et la notoriété, ont incité les clubs à rechercher des compositions d'équipes les plus à même de leur permettre d'acquérir la meilleure « part du gâteau » ;
- enfin, les très nombreuses irrégularités auxquelles donnent lieu les mutations de joueurs, dont la sanction n'est généralement pas assurée, ne sont certainement pas pour rien dans l'ampleur des transactions.

2. Des perspectives mal orientées

Le **devenir du marché des transferts** paraît aujourd'hui **moins assuré**. Un **tassement du volume des négociations** s'est produit. Le **prix** des transactions est **en diminution**. Ces évolutions sont en lien avec des **perspectives économiques** désormais **plus incertaines**. Elles pourraient également traduire **l'incidence de la réforme des transferts** intervenue (voir *infra*) à la demande de la Commission européenne qui a pour logique une nette réduction du montant des indemnités de transferts. Il est certain, en revanche, qu'**elles ne doivent pas grand-chose à la moralisation des pratiques**, même si la valeur d'exemple d'un certain nombre d'enquêtes peut contribuer à dissuader les détournements.

E. DES CONSTATS À AFFINER

La majorité des études consacrées au développement économique du football professionnel procèdent par référence à des chiffres globaux qui ne rendent pas compte, par nature, de **l'extrême diversité des situations individuelles**. Celle-ci est pourtant un phénomène essentiel. Il se traduit par l'existence d'inégalités financières observables à tous les niveaux d'analyse, au sein des championnats nationaux, entre clubs de l'élite, ces clubs, et les clubs des divisions inférieures, entre les différents espaces nationaux.

1. De fortes inégalités entre championnats européens

Le chiffre d'affaires des clubs des premières divisions en Europe s'élèverait à **7,1 milliards d'euros** (saison 2001-2002), dont **80 % pour les clubs** appartenant à l'élite des **cinq grands pays** (Angleterre, Italie, Espagne, Allemagne, France).

La « **Première League** » **anglaise** concentre le **quart des ressources (1,7 milliard d'euros)**. L'Italie arrive en deuxième position avec 1,1 milliard d'euros, désormais suivi de près par l'Allemagne (de l'ordre de 1 milliard d'euros). L'Espagne est légèrement en retrait, et la France est décrochée (643 millions d'euros en 2001-2002).

2. Entre « élite » et « divisions inférieures » un important écart de ressources

Le **niveau des recettes courantes de la Ligue 2** apparaît **très en retrait par rapport à la Ligue 1**. Le **chiffre d'affaires** a augmenté à un bon

rythme, de 14,7 % en moyenne annuelle entre 1996-1997 et 2000-2001 mais il est environ **quatre fois moins élevé qu'en Ligue 1**.

LES RECETTES D'EXPLOITATION DES CLUBS DE LA LIGUE 2

(en milliers de francs)

	Saison 2000- 2001 20 clubs	%	Saison 1999- 2000 20 clubs	%	Saison 1998-1999 20 clubs	%	Saison 1997- 1998 21 clubs	%	Saison 1996-1997 19 clubs	%	Saison 1995-1996 22 clubs	%
PRODUITS												
Matches championnat à domicile	69 775	9	79 978	10	87 125	15	64 345	11	48 949	10	85 081	16
Matches coupe d'Europe	375	0	0	0	0	0	2 455	0	0	0	0	0
Autres matches	7 840	1	11 087	1	17 626	3	13 893	2	10 980	2	14 830	3
Sponsors publicités	171 298	21	141 919	18	97 417	16	137 513	23	123 735	26	149 671	28
Subv. Collectivités territoriales	117 918	15	116 187	15	109 395	18	128 947	22	111 725	24	128 425	24
Subv. TV & LNF	369 778	46	389 457	49	248 652	38	215 250	36	148 139	32	128 426	24
Autres produits	73 705	9	50 888	6	39 979	7	28 124	5	25 433	5	26 531	5
TOTAL :	810 689	100	789 516	100	600 194	100	590 527	100	468 961	100	532 964	100

Source : LNF – Statistiques saison 2001-2002

Comme pour la Ligue 1, le poste le plus dynamique est celui des « droits-télé » qui représentent 45,6 % des recettes courantes, soit légèrement moins, en moyenne, qu'en Ligue 1. La part des **subventions des collectivités territoriales** a certes décliné mais, contrairement à la première division, les subventions **n'ont pas diminué en valeur**. Si en Ligue 1, l'apport des collectivités locales, en supposant que les chiffres mentionnés reflètent correctement son ampleur¹, est devenu marginal, tel n'est pas le cas en Ligue 2 où il représente encore près de 15 % des recettes.

L'absence de données relatives aux clubs de divisions inférieures dans les championnats étrangers ne permet pas d'établir en toute rigueur le constat général d'un fossé entre les clubs de l'élite et les autres en Europe. Cependant, comme les conditions dans lesquelles la répartition des « droits-TV » est assurée, en France, sont comparativement favorables aux clubs n'appartenant pas à l'élite du football professionnel par rapport aux pays voisins, il y a tout lieu de penser que **l'important écart de ressources déjà observé en France est nettement plus accusé dans les pays voisins**.

Quoi qu'il en soit, cette **situation rend particulièrement périlleuses les rétrogradations et justifie, aux yeux de votre rapporteur, que des mesures collectives** viennent amortir le choc financier d'une relégation.

Une étude consacrée au « Calcio »² montre qu'un tel événement se traduit par une **forte détérioration des résultats financiers** des clubs concernés avec un doublement de la perte d'exploitation. Les recettes diminuent et le coût du travail, non seulement se maintient, ce qui peut traduire des phénomènes d'inertie des contrats, mais encore paraît augmenter. C'est la conséquence, observée en Italie, de stratégies visant à regagner très vite une place dans l'élite.

En France, la **Charte 2002** des clubs professionnels contient un **engagement d'aide, pendant deux ans, aux clubs relégués**. Cette aide est dégressive puisque la seconde année elle est diminuée de moitié. Il en va de même au Royaume-Uni.

¹ *Les chiffres collectés représentent la contrepartie des seules subventions accordées par les collectivités. Or, le soutien des collectivités locales peut passer par d'autres canaux, comme la mise à disposition, à des conditions favorables, des stades dont elles sont le plus souvent propriétaires, de terrains d'entraînement, voire de personnels, même si ce dernier cas n'a pas été constaté formellement par votre rapporteur.*

² *Championnats professionnels italiens.*

L'engagement de la Charte du football professionnel va dans le bon sens. Cependant, il est à noter que, comme toutes les clauses de cette Charte, sa pérennité est suspendue à un accord entre les différents membres de la Ligue.

Compte tenu de l'importance de ce sujet pour les différents acteurs concernés, il paraît souhaitable à votre rapporteur de consolider cet engagement en le transcrivant dans un texte juridique plus pérenne.

3. Pour les clubs de l'élite, une nette hiérarchie

Les **situations des clubs de l'élite**, au regard du niveau de leurs recettes, **varient très sensiblement**. Une **hiérarchie financière des clubs**, plus ou moins nette, **peut être partout repérée**.

a) Une métamorphose qualitative, source d'inégalités

Aux données quantitatives précisées ci-après, on peut, en préambule, ajouter la considération de quelques tendances plus qualitatives, mais tout aussi fondamentales.

Certains auteurs, Andreff en particulier, mettent en évidence la coexistence de deux modèles de financement du football professionnel en Europe.

Le modèle traditionnel – **SSSL** – pour **Subventions-Spectateurs-Sponsors-Local**, ne conserve une certaine effectivité que pour les clubs les moins développés financièrement. Il est, de plus en plus, supplanté par le modèle **MMMMG**, pour **Médias-Magnats-Marketing-Marchés-Global**, qui modifie la donne financière et économique du football.

Ainsi au modèle de financement traditionnel relativement stable, égalitaire et donnant accès à des ressources limitées, est venu s'ajouter un modèle aux propriétés différentes. Nettement moins égalitaire et beaucoup plus volatile, contrepartie d'un élargissement des ressources mobilisables, ce second modèle est fondamentalement marqué par le recours à des capitaux privés.

Votre rapporteur relève, en premier lieu, que tous les clubs ne profitent pas de la même manière du passage du modèle SSSL au modèle MMMMG, ce qui renforce encore l'impact inégalitaire lié à l'apparition de ce dernier.

Il veut, en second lieu, souligner, avant que d'y revenir, qu'une nuance importante doit, à ses yeux, enrichir l'analyse ici mentionnée. Le

modèle MMMMG lui semble devoir être décomposé en deux sous-modèles. Les clubs pour lesquels la part des ressources apportées par les magnats prend une place fondamentale tendant à devenir de plus en plus nombreux, avec des conséquences financières et économiques aussi essentielles que perturbantes.

b) Des hiérarchies financières accusées

Cette observation s'applique tout particulièrement aux championnats étrangers qui, comme on le verra, ont adopté des systèmes de financement moins égalitaires que la France.

Le tableau ci-après concerne l'Italie. Il permet de vérifier la forte inégalité des moyens des clubs. Même en considérant des données globales relatives à différents groupes de clubs, ce qui a pour effet de masquer l'ampleur de la hiérarchie individuelle, d'importants écarts sont déjà observables.

Composition des recettes par groupe de clubs en 2001
Série A italienne

(en milliers d'euros)

	Groupe I	Groupe II	Groupe III	Total
Championnat	31 541	20 240	16 540	68 321
Coupes d'Europe	12 372	8 399	-	20 771
Coupe d'Italie	7 991	2 582	2 600	13 173
Abonnés	49 291	14 010	21 355	84 656
Recettes aux guichets (A)	101 195	45 231	40 495	186 921
Sponsors	104 342	27 062	22 511	153 915
Droits TV	370 936	147 547	100 126	618 609
Publicité et dérivés	39 892	16 837	6 256	62 985
Autres	80 606	21 065	26 575	128 246
Autres (B)	595 776	212 511	155 468	963 755
Total A + B	696 971	257 742	195 963	1 150 676

Les **recettes du groupe 1**, qui ne compte que les **cinq clubs aux plus gros budgets** sont **3,6 fois plus importantes** que celles dégagées par le **groupe 3** qui regroupe les 8 équipes à plus faibles budgets du championnat.

Les écarts s'expliquent principalement par une nette hiérarchie des retours au titre des « droits-télé » et des recettes de sponsoring.

Une pareille situation se vérifie également dans notre pays, à un moindre degré.

Le classement¹ de la Ligue Nationale de Football (LNF) distingue, pour la Ligue 1, les **quatre groupes** de clubs suivants : le **groupe 1** avec des **charges inférieures à 146 millions de francs** (22,26 M€) (Bastia, Guingamp, Lille, Sedan et Troyes) ; le **groupe 2** avec des **charges comprises entre 146 et 183 millions de francs** (entre 22,26 et 27,90 M€) (Auxerre, Metz, Saint-Etienne et Strasbourg) ; le **groupe 3** avec des **charges comprises entre 183 et 349 millions de francs** (entre 27,90 et 53,2 M€) (Bordeaux, Lens, Nantes et Rennes) et le **groupe 4**, où les **charges sont supérieures à 349 millions de francs** (53,2 M€) (Lyon, Marseille, Monaco et Paris).

Recettes moyennes des clubs de la Ligue 1 par groupe de clubs

(en milliers d'euros)

PRODUITS	MOYENNE GROUPE 1	%	MOYENNE GROUPE 2	%	MOYENNE GROUPE 3	%	MOYENNE GROUPE 4	%	MOYENNE 2000-2001	%
Matches championnat à domicile	16 115	13	21 384	15	38 761	16	49 239	11	30 477	13
Matches coupes d'Europe	103	0	115	0	2 253	1	16 743	4	4 527	2
Autres matches	836	1	2 219	2	2 098	1	4 598	1	2 343	1
Sponsors - publicités	12 919	10	31 856	23	66 155	27	70 075	16	43 349	18
Subventions Collectivités territoriales	6 932	5	5 026	4	8 739	4	18 209	4	9 562	4
TV & LNF	84 601	66	70 370	51	113 608	46	215 760	48	118 939	51
Autres produits	6 457	5	7 344	5	16 909	7	76 337	17	25 567	11
TOTAL :	127 963	100	138 314	100	248 523	100	450 960	100	234 765	100

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

Avec une moyenne de **234,8 millions de francs**, les **ressources varient de 128 à 451 millions de francs**. Il existe ainsi un **rapport de 1 à 3,5** entre les clubs moyens du bas et du haut de l'échelle².

¹ Ce classement concerne la saison 2000-2001.

² Ce rapport est presque analogue à celui observé en Italie. Cependant, les données ne sont pas homogènes. En Italie, elles concernent des groupes de clubs, dont les recettes sont agrégées. En France, les chiffres mentionnés concernent la moyenne des recettes des clubs appartenant aux différents groupes. La présentation des données relatives à l'Italie « écrasent » davantage la hiérarchie des clubs que celle des données concernant la France.

En outre, **la structure des recettes des clubs varie, sinon nettement, du moins significativement**. Si, dans tous les cas, **la part des « droits-télé » est prédominante**, son **importance s'accroît** en raison inverse des recettes. Ils représentent 48 % des recettes pour le groupe 4 (les clubs aux budgets élevés) et 66 % des recettes du groupe 1.

La dépendance des « petits clubs » au mode de financement géré collectivement que constituent les « droits-télé » est donc particulièrement forte.

Par ailleurs, **si, en moyenne, les clubs aux plus gros budgets bénéficient plus que les autres des recettes engendrées par la commercialisation des droits de retransmission télévisée, la répartition de ces droits modère les inégalités globales de ressources entre clubs.**

L'échelle des recettes totales va de 1 à 3,5 entre le groupe 1 et le groupe 4, mais elle ne va que de **1 à 2,6 si l'on ne considère que ces droits**. Pour un indice 100 pour les clubs du groupe 1, ils passent à 83,2 pour le groupe 2, 134,3 pour le groupe 3 et 255,1 pour le groupe 4. D'ores et déjà, **on peut relever que la gestion collective des recettes tirées des droits TV limite la dispersion des recettes des clubs de l'élite**. Ainsi, **il n'existe pas de stricte proportionnalité entre les « recettes-TV » et les autres recettes des clubs**.

Les postes pour lesquels la hiérarchie des recettes est la plus dispersée sont les postes « sponsors-publicités » et « autres produits ». La nomenclature très agrégée de présentation des comptes interdit toute analyse fine de ces recettes mais **deux observations peuvent être proposées** :

- tout d'abord, **l'échelle des recettes liées aux opérations de parrainage et de publicité est sensiblement plus élevée que celle des recettes tirées des matches à domicile**. Pour les « annonceurs », l'audience des clubs semble dépasser de beaucoup celle qu'indique la fréquentation respective de leurs stades par les spectateurs. Ils ont une tendance à accorder une prime aux clubs jouissant de la plus forte image. Ce phénomène réplique celui observé en matière de publicité télévisée, où la **prime à l'audience** obéit à des **mécanismes non-linéaires**.

- la seconde observation vise à souligner la **concentration des « autres produits » sur quelques clubs**. En moyenne, chacun des quatre clubs du groupe 4 perçoit à ce titre 17 fois plus de recettes que chacun des cinq clubs du groupe 1. A défaut d'une présentation détaillée de ce poste, il faut se hasarder. Il est possible qu'**une partie de cette différence** s'explique par des **éléments** dont la pérennité reste à apprécier. On songe ici en particulier aux **engagements financiers pris par Canal+** à l'égard de six clubs de L1 évoqués plus loin dans le présent rapport.

II. LA RÉSISTIBLE CROISSANCE DES DROITS TV ?

La part, variable mais toujours plus importante, des ressources des clubs professionnels européens qui provient du produit de la cession des droits de retransmission des matches aux télévisions, conduit à s'interroger sur ses ressorts et sur sa pérennité.

Ces droits sont souvent mis aux enchères¹ – c'est le cas en particulier en France –, c'est-à-dire qu'ils sont cédés au terme d'une procédure qui permet au propriétaire d'un bien unique et plus ou moins indivisible, qui désire le vendre, de sélectionner l'acquéreur parmi plusieurs candidats. Dans une telle procédure, l'objectif du vendeur est usuellement d'obtenir le prix de cession le plus élevé possible, mais il lui faut prendre en compte d'autres paramètres. Le vendeur peut rechercher des objectifs plus complexes, par exemple savoir entre quelles mains l'objet vendu va tomber, quel usage va en être fait, d'où proviennent les ressources financières de celui qui achète, etc. Des choix qu'il opère dépendent les conditions des enchères, qui elles-mêmes ont un impact important sur les prix de vente mais aussi sur d'autres éléments d'équilibre du marché. **Ces techniques de commercialisation des droits sont donc une composante importante de leur dynamique.**

Mais **il faut avant tout prendre en compte l'état du marché des droits** et, en particulier, **la structure de l'offre et de la demande**. C'est elle qui, fondamentalement, dessine à un moment donné les conditions de la fixation des prix de vente.

L'élucidation de la hausse du prix des droits de télédiffusion est une entreprise complexe. L'application de la théorie des enchères aux mécanismes en cause et les observations empiriques débouchent sur des conclusions au terme desquelles il n'est pas permis d'attribuer à la hausse des prix constatée l'explication favorable d'une mise à niveau correspondant à la valeur intrinsèque du football.

Une part non négligeable de cette évolution, dont le quantum se révèle impossible à préciser, est liée aux équilibres existant sur le marché de l'audiovisuel. On en tire la conclusion que la dynamique des recettes tirées des

¹ *La technique de mise aux enchères des droits de télédiffusion pourrait être généralisée sous l'effet des exigences des autorités européennes en charge de la concurrence dans les cas où la vente de ces droits est collective. Elle offre un grand intérêt pour les économistes, dont témoigne le rapport récent du Conseil d'analyse économique « Enchères et gestion publique », en tant qu'objet de recherches théoriques et en raison du développement du recours à cet instrument dont la vente des licences-UMTS en Europe a illustré à la fois l'utilité et les faiblesses.*

droits ne saurait se prolonger sauf à ce que le marché audiovisuel connaisse une instabilité chronique, ce qui n'est pas l'issue la plus probable.

A. DES CONDITIONS DE MARCHÉ FAVORABLES À L'AUGMENTATION DES PRIX

Les droits de retransmission télévisée sont négociés sur **un marché particulier** dont les **caractéristiques** ont été **favorables à l'augmentation des prix**.

1. Le marché des droits de télédiffusion présente les caractéristiques particulières aux marchés avec monopole

L'analyse économique conduit à distinguer plusieurs types de marchés en fonction du nombre croisé d'offreurs et de demandeurs. Le tableau ci-après, dit de « Stackelberg », formalise les différentes catégories de marchés.

offre / demande	un seul acheteur	quelques acheteurs	un grand nombre d'acheteurs
un seul vendeur	monopole bilatéral	monopole contrarié	monopole
quelques vendeurs	monopsone contrarié	Oligopole bilatéral	oligopole
un grand nombre de vendeurs	monopsone	oligopsone	concurrence pure et parfaite

Le **marché des droits de télévision** est **loin du modèle de l'économie libérale** qu'est le marché de concurrence pure et parfaite, marqué par une pluralité d'offreurs et d'acheteurs et censé aboutir par ses mécanismes mêmes à une production optimale en raison des modalités concurrentielles de formation des prix qui y prévalent.

En France, le marché des droits de télévision est caractérisé par l'existence d'un seul vendeur et de quelques acheteurs. Cette situation ne se rencontre pas partout en Europe et, dans deux pays, l'Espagne et l'Italie, la commercialisation des droits est individuelle. En Angleterre et en Allemagne, la commercialisation est collective, comme en France. **Si l'on s'en tient à la structure théorique des intervenants sur le marché**, cette dernière configuration correspond à de ce que les économistes appellent un **monopole**

contrarié. Mais si l'on prend en considération les formes de commercialisation des droits (des enchères organisées de sorte qu'aucune entente entre les acheteurs n'apparaisse possible) et la position des acheteurs (des acheteurs peu portés à l'entente), **c'est bien d'un monopole qu'il faut parler.** De fait, l'intérêt porté par les groupes de télévision au football professionnel est justifié par des intérêts commerciaux si importants que les risques d'entente entre acheteurs, qui caractérisent les marchés de monopole contrarié, semblent presque inexistants. Telle est, en tout cas, la situation en France au moment où le présent rapport est élaboré. Dans un tel cas, **le pouvoir de fixation des prix par le vendeur est particulièrement élevé.**

2. Les « droits du football », un vecteur stratégique pour le développement des chaînes privées, un « prix mixte »

L'épisode récent de mise aux enchères des « droits TV » en France invite à estimer que l'intérêt porté par les groupes de télévision français au football professionnel est justifié par des intérêts commerciaux vitaux. Incidemment, il conduit aussi à s'interroger sur la capacité des groupes à maîtriser leur participation au marché très particulier des droits de retransmission télévisée. Cette observation n'est pas propre à la France.

Les **paysages audiovisuels en Europe** ont considérablement évolué, ces dernières années. Le **pluralisme** est apparu et la **concurrence** entre les opérateurs avec lui. La **télédiffusion des compétitions de football** est au **cœur de cette concurrence.**

Ainsi, le **paysage audiovisuel français** se caractérise désormais par le **pluralisme**, sinon de son contenu, du moins de ses acteurs. Une **diversification des chaînes** s'est, en outre, produite avec l'apparition de **chaînes payantes** regroupées dans deux bouquets concurrents principaux, Canal Satellite et TPS. Ce processus de libéralisation des paysages audiovisuels a été partout présent en Europe et, avec lui, l'intensification de la concurrence entre les opérateurs privés.

L'augmentation des prix des droits de télédiffusion des compétitions de football lui **a été concomitante** et la retransmission des compétitions, et notamment des matches du championnat de France de football, s'est révélée être un **enjeu majeur de la concurrence entre les opérateurs.**

Ainsi, le niveau des recettes issues de la commercialisation des « droits-TV » apparaît étroitement dépendant de la configuration de l'audiovisuel dans les différents pays. Un rapide rappel des grands équilibres des paysages audiovisuels nationaux est utile à ce titre.

BREF APERÇU DU PAYSAGE AUDIOVISUEL EN EUROPE

Les paysages audiovisuels nationaux en Europe sont marqués par la coexistence au sein de chaque pays d'une pluralité d'intervenants avec des opérateurs publics d'un côté et des privés de l'autre. La demande de programmes est donc, en théorie, atomisée et les opérateurs sont en concurrence.

Un autre trait important doit être relevé : les marchés audiovisuels nationaux possèdent des caractéristiques propres. Deux d'entre elles ont une réelle influence sur les ressources potentiellement mobilisables au profit du football : les réglementations applicables en matière de programmation ou d'obligations de financement des œuvres culturelles, les montants financiers drainés par les opérateurs.

I – UNE STRUCTURE DES PAYSAGES AUDIOVISUELS MARQUÉE PAR LA PLURALITÉ DES INTERVENANTS :

• ALLEMAGNE :

Le paysage audiovisuel allemand se compose de :

- Trois chaînes publiques : ZDF, ARD 1, ARD 3, qui regroupe en fait les différentes chaînes des Länder.
- Et des chaînes privées : RTL, RTL 2, Sat 1, Pro 7.

• ROYAUME-UNI :

- Deux chaînes publiques : BBC 1, BBC 2.
- Channel Four – qui présente l'originalité d'appartenir à l'Etat, mais dont les ressources sont exclusivement publicitaires et commerciales. Elle n'appartient pas au groupe BBC.
- Deux chaînes privées : ITV (Channel 3), la principale chaîne privée, regroupant programmes nationaux et régionaux, Channel 5, créée en 1997.

Et de multiples bouquets satellite et câble (Sky Digital, par exemple).

• ITALIE :

L'Italie présente un paysage audiovisuel bipolaire, entre réseau privé et réseau public. Il se compose de :

- Trois chaînes publiques :

⇒ RAI Uno

⇒ RAI Due

⇒ RAI Tre

- Trois chaînes privées appartenant au même consortium Médiaset :

⇒ Canale 5

⇒ Italie 1

⇒ Rete 4

Enfin, un troisième pôle, La7, est arrivé récemment sur le marché audiovisuel italien.

• **ESPAGNE :**

Comme l'Allemagne, l'Espagne présente la particularité d'un paysage audiovisuel éclaté du fait de l'importance des chaînes régionales.

On peut décomposer en trois le paysage espagnol :

- Les chaînes publiques, toutes deux gérées par la RTVE : TVE 1 et La 2.

Les deux chaînes ne disposent que depuis une date récente – 1992 – d'aides publiques. Avant cette date, le financement était exclusivement privé (publicité et autres revenus commerciaux).

- Les chaînes privées, créées à partir de 1989 : Tele 5 (en clair), Antena3 TV (clair), Canal + (chaîne hertzienne à péage).

- Les chaînes régionales.

Chaque communauté (Pays Basque, Catalogne...) dispose de sa ou ses chaînes de TV :

- TV 3 et Canal 33 pour la Catalogne

- TVG en Galice

- ETB 1 et ETB 2 en Pays Basque

- Canal Sur en Andalousie

- Telemadrid dans la région madrilène

- Canal 9 dans la communauté de Valence

II – APERÇU SUR LE FINANCEMENT DES CHAÎNES EUROPÉENNES

A. Les chaînes publiques

Les **chiffres d'affaires** des **différents acteurs publics** sont **très dispersés** : ARD en Allemagne et la BBC au Royaume-Uni se détachent nettement, suivies par la RAI italienne. Les chaînes publiques françaises occupent, séparément, un rang modeste.

Ressources des chaînes publiques européennes en 2001 (milliers d'euros)

	ARD	BBC	RAI	France TV	
Redevance	4 799 070	3 826 569	1 350 076	1 431 800	
Subventions et aides étatiques	-	387 370	82 092	-	
Publicité & parrainage	353 914 (6,2 %)	- (0 %)	1 054 962 (38,3 %)	617 000 (28,4 %)	
Autres recettes	82 045	109 109	16 630	-	
Total	5 788 235	5 644 464	2 752 943	2 172 300	
(suite)					
	ZDF	RTVE	Channel Four	France 3	France 2
Redevance	1 486 094	-	-	723 220	582 120
Subventions et aides étatiques	-	70 977	-	-	-
Publicité & parrainage	163 734 (9,2 %)	597 877 (73,3 %)	1 022 126 (79,4 %)	251 000 (23,3 %)	350 530 (34,7 %)
Autres recettes commerciales	100 324	111 800	246 570	100 870	40 750
Autres recettes	19 246	34 722	-	4 690	37 600
Total	1 769 398	815 376	1 268 696	1 079 780	1 011 000

Source : Observatoire Européen de l'Audiovisuel/France Télévision pour FR.3 et F TV consolidé

Les **structures de recettes** des chaînes sont elles-mêmes **disparates** : les deux plus grandes chaînes publiques européennes sont, soit peu (ARD) soit nullement (BBC) dépendantes de la publicité, ce qui a pour effet de libérer le marché publicitaire au profit des intervenants privés. Pour les acteurs français et italiens, une proportion importante, mais minoritaire, de leurs ressources proviennent de la publicité qui finance plus des $\frac{3}{4}$ de la TVE (Espagne) et de « Channel Four » (Royaume-Uni).

B. Les chaînes privées

Les **groupes privés** ont une **puissance financière désormais considérable** qui provient de leur capacité à **attirer la majeure partie des recettes publicitaires** nationales mais est aussi liée à l'**essor de leurs recettes commerciales**, notamment, pour les chaînes payantes, des **abonnements**.

Aperçu des chiffres d'affaires de certains opérateurs privés (en millions d'euros en 1999)

Mediaset (Italie)	2 041
RTL Television (Allemagne)	1 567
Sogecable (Espagne)	567,2
Canal + (France)	1 648
TF1 (France)	1 379,2
British Sky Broadcasting (Royaume-Uni)	2 648,8

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel.

Le tableau ci-dessus fait toutefois ressortir une **nette hiérarchie** des groupes privés : les **opérateurs britannique et italien se distinguent**.

Le développement des intervenants repose pour partie sur leurs recettes publicitaires.

Part du marché des dépenses publicitaires à la télévision des chaînes privées (en %)

Allemagne	Royaume-Uni	France	Italie	Espagne
92,5	≈ 100	70	68	70

Dans l'ensemble des pays, les chaînes privées mobilisent une part majoritaire des dépenses de publicité réalisée à la télévision par les annonceurs. Particulièrement élevée au Royaume-Uni et en Allemagne¹, cette part avoisine 70 % du marché en France, Italie et Espagne. Cette situation est elle-même le résultat de réglementations nationales qui encadrent différemment la publicité sur les télévisions publiques. Le développement plus avancé du marché publicitaire au Royaume-Uni et en Allemagne amplifie l'avantage comparatif des opérateurs privés dans ces pays.

Mais, les **autres recettes commerciales** jouent aussi un **rôle important**. C'est en particulier le cas au **Royaume-Uni** où le groupe BSB² réunirait environ **10 millions d'abonnés**, chiffre à comparer aux 3,5 millions d'abonnés aux deux plates-formes payantes présentes en France.

Pour conclure sur ce bref aperçu, il semble bien exister **une relation directe entre le renforcement de la concurrence** entre les chaînes de télévision, **leur niveau de ressources** et **leur contribution au financement du football européen**. Le Royaume-Uni est la plus parfaite illustration de la relation entre le niveau du chiffre d'affaires des chaînes et le prix des droits. Le « rattrapage » observé en France en ce qui concerne le prix des droits traduit, quant à lui, les effets de la concurrence entre opérateurs.

Le prix atteint par les droits de retransmission a donc une **dimension mixte** : d'un côté, il est influencé par les ressources des acheteurs, de l'autre, il varie en fonction de l'état de la concurrence existant entre eux.

Cette « mixité » a des conséquences pratiques : plus la contrainte concurrentielle l'emporte sur la contrainte financière aux yeux des acheteurs, moins la stabilité des comportements des acheteurs est garantie du fait de probabilités plus élevées de « sur-valorisation », génératrices de déséquilibres pour les firmes. La survenance de plusieurs faillites de groupes audiovisuels suite à des investissements excessifs dans le football traduit concrètement de tels enchaînements.

¹ En raison de réglementations interdisant ou restreignant le recours au financement publicitaire.

² BSkyB.

B. QUELS ÉQUILIBRES EN FRANCE ?

L'état du **paysage audiovisuel français** paraît **propice à une exacerbation de la concurrence** entre les acheteurs des droits de retransmission télévisée du football.

En outre, les **modalités de cession** de ces droits, dans l'épisode le plus récent¹, ont été **dessinées pour tirer parti de cette situation** avec des risques non négligeables pour l'avenir.

1. Les droits sur le football, enjeu de concurrence entre les opérateurs

Les témoignages des principaux acteurs du système confirment ces analyses.

Du côté de Canal Plus, **Mme Sophie Barluet**, directeur général adjoint, remarquait lors de son audition par la Commission des affaires culturelles du Sénat, le mardi 4 février 2003, que « *le **championnat de France de football** était au cœur de l'offre de spectacles sportifs que la chaîne offrait à ses abonnés, que sa diffusion relevait d'un choix éditorial clairement revendiqué, et régulièrement renouvelé, et qu'il occupait une place importante dans le contrat liant la chaîne à ses abonnés* ».

Du côté de TF1, **M. Patrick Le Lay**, président-directeur général de la chaîne, soulignait lors de la même audition que « *l'opposition entre chaînes généralistes et chaînes payantes paraissait de moins en moins pertinente et qu'au contraire, le financement d'un groupe de télévision moderne devait reposer, au même titre que celui d'un titre de presse, aussi bien sur les abonnements que sur les recettes publicitaires* ».

Ayant ainsi justifié le choix fait par TF1 de créer un bouquet de chaînes payantes, il indiquait que « *le succès d'une chaîne de télévision payante reposait en France, comme partout ailleurs en Europe, essentiellement sur la diffusion de deux types de programmes : les films et les matches du championnat national de football* », en précisant que « *la diffusion des films en première exclusivité sur les chaînes à péage ayant perdu de son attrait pour l'abonné depuis que celui-ci peut visionner les films en DVD six mois seulement après leur sortie en salle, la détention des droits de retransmission des matches de football était devenue le principal produit d'appel des chaînes payantes et, en conséquence, un enjeu stratégique pour elles* ».

¹ Il s'agit de la mise aux enchères de retransmission audiovisuelle pour la période 2004-2005 à 2006-2007.

Ces témoignages de dirigeants de deux des plus grandes chaînes privées nationales ne laissent aucun doute sur la **dimension stratégique de la détention des droits de retransmission des matchs de football pour les intervenants audiovisuels**.

A cette propriété, il faut ajouter la considération des techniques de cession employées pour rendre compte d'une segmentation des prix qui ne va pas sans poser de problèmes.

2. Une procédure d'enchères pour maximiser le prix des droits de la nouvelle génération

Le **recours aux enchères** constitue une technique répandue de commercialisation des droits de retransmission télévisée. Elle est utilisée dans de nombreux pays ainsi que, désormais, sous la pression des autorités européennes de la concurrence, par les principales instances internationales du football. Elle connaît un certain développement dans d'autres domaines de gestion publique. Il est par conséquent intéressant d'analyser, à l'occasion du présent rapport, une technique de gestion publique qui a pris un réel essor.

En France, la loi impose d'y recourir pour la vente des droits portant sur les compétitions organisées par les ligues.

Cette **prescription est destinée à protéger l'exercice de la concurrence** entre les opérateurs audiovisuels. La limitation de la durée des contrats participe de cette même préoccupation. La récente loi sur l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives dispose même que cette « *commercialisation est effectuée avec constitution de lots, pour une durée limitée et dans le respect des règles de concurrence* ». Toutefois, l'expérience montre que **la technique de mise aux enchères ne suffit pas, en soi, à garantir que cet objectif soit atteint**. Les modalités des enchères peuvent se révéler incompatibles avec une réelle mise en concurrence. Surtout, leurs résultats peuvent avoir des effets présumés contraires à terme avec le maintien de conditions de concurrence.

Le récent épisode de cession des « droits-télé » en France illustre le **hiatus entre les objectifs poursuivis par la loi et les effets concrets** qu'elle comporte, à tel point, du reste, qu'une modification des règles est en cours, consécutive à la loi précitée.

a) Les enchères, une obligation de droit européen à la portée floue

Une brève présentation de l'application des principes européens de la concurrence à la vente collective des droits de télédiffusion des compétitions sportives s'impose compte tenu de la place qu'ils occupent dans l'ordre

juridique. Certaines règles se dégagent, mais le **constat d'une jurisprudence trop « existentialiste »** peut également être fait. **La sécurité juridique des contrats en est altérée** et la commercialisation des droits portant sur les compétitions sportives pâtit de cette situation.

L'APPLICATION DU DROIT EUROPÉEN À LA COMMERCIALISATION DES DROITS-TV

1. La directive « Télévision sans frontières »

L'intervention de l'Union européenne dans le domaine audiovisuel, à travers la **directive « Télévision sans frontières »**, telle qu'amendée en 1997, constitue une **première source** d'application du **droit communautaire** à la retransmission des compétitions sportives.

La directive entend offrir des **garanties sur l'accès libre à la retransmission de certains événements sportifs majeurs**. Chaque Etat membre est invité à dresser une **liste spécifique** d'événements nationaux ou autres, considérés « d'importance majeure pour la société », qui ne peuvent être diffusés par des chaînes de télévision sur une base exclusive et sous forme cryptée afin de permettre à une grande partie du public de les suivre sans autres frais.

2. Le droit européen de la concurrence

La **source la plus riche d'application** du droit communautaire à la question de la commercialisation des droits TV est le **droit de la concurrence**, principalement les **articles 81** (prohibition des accords restrictifs de concurrence : prix cartellisés ; restrictions de production et segmentation du marché) **et 82** (prohibition des abus de position dominante : prix inéquitable, discrimination ...), mais aussi les **dispositions relatives au contrôle des concentrations**.

Les principaux sujets de préoccupation de la Commission concernent :

- les ventes en commun ;
- les achats en commun ;
- la durée des contrats ;
- l'étendue des clauses d'exclusivité.

Ces deux derniers sujets sont considérés comme essentiels au regard du maintien de l'ouverture des marchés et de leur impact sur la concentration des opérateurs de l'audiovisuel.

Il est difficile de résumer **une jurisprudence** qui est à la fois **relativement neuve et évolutive**. Selon la Commission, les **but**s qu'elle **poursuit** sont de **s'assurer de l'efficacité économique** associée aux modèles de commercialisation et de **la préservation de l'intérêt du consommateur**. Ces **considérations abstraites** n'ont qu'un mince pouvoir explicatif.

Aussi, la Commission met-elle en avant quelques données plus concrètes sous forme d'une « **check-list** » à **respecter pour satisfaire ses exigences** :

- une **procédure de mise aux enchères publiques** ;
- la **constitution de lots** afin de permettre l'accès à plus d'un acheteur ;
- une **durée des contrats d'exclusivité limitée**, aux alentours de trois ans ;
- l'**absence de clause automatique de renouvellement**.

Telles sont les **conditions jugées nécessaires** par la Commission. Elle les a appliquées lors de son examen des conditions de **commercialisation des droits** médiatiques portant sur la **Ligue des Champions organisée par l'UEFA**. Elle a donné son feu vert aux nouveaux arrangements dans sa **décision du 23 juillet 2003** sur la base des aménagements apportés au système précédent présentés par l'UEFA. Celui-ci lui paraissait critiquable pour les motifs suivants :

- un **opérateur national unique se voyait attribuer les droits** pour une durée variable, de 3 ou 4 ans, sans organisation particulière de la commercialisation de ces droits à d'autres intervenants ;
- un **grand nombre de droits n'étaient pas exploités** ;
- les **clubs étaient privés de tout droit individuel de cession** non seulement aux télévisions mais aussi aux nouveaux médias (Internet, UMTS...).

La nouvelle proposition de l'UEFA a satisfait la Commission. Elle est articulée comme suit :

- L'**UEFA continuera de vendre les droits de transmission en direct** des principaux matches ayant lieu les mardis et mercredis. Si l'UEFA n'a pas réussi à vendre certains des autres matches joués le même jour à un autre radiodiffuseur, les clubs concernés auront la possibilité de vendre leur match à titre individuel.

- Contrairement à ce qui est le cas actuellement, tous les droits médiatiques seront mis sur le marché, y compris ceux qui n'ont pas été exploités jusqu'à présent, tels les droits Internet et UMTS.

- Après le jeudi minuit, les clubs de football auront le droit d'exploiter eux-mêmes les droits de télévision en différé pour mieux servir leurs supporters.

- Cette solution implique que l'UEFA ait réparti l'ensemble des droits médiatiques en 14 lots plus petits, dont certains ne sont exploités que par l'UEFA et d'autres coexploités par celle-ci et les différents clubs.

- L'UEFA **cèdera les droits** pour une **période maximum de trois ans, sur la base d'une procédure d'appel d'offres public** donnant à tous les radiodiffuseurs la possibilité de soumettre une offre.

Le raisonnement de la Commission semble être le suivant : elle estime d'abord que **la commercialisation en commun sur une base exclusive restreint la concurrence** car elle a pour effet de réduire la production et de limiter la concurrence par les prix.

Elle **n'en condamne pas pour autant le principe**. Au contraire, la Commission relève que *« le maintien, dans une certaine mesure, de la commercialisation centralisée permettra à l'UEFA de continuer de promouvoir la marque à succès Ligue des Champions qu'elle a créée, tout en sauvegardant la solidarité financière dans le monde sportif »*.

Mais, **elle assortit cette exemption de conditions de principe** : *La commercialisation en commun de droits de télévision relatifs au football ne peut par conséquent être autorisée que si elle profite au consommateur et pour autant que certaines mesures de sauvegarde soient prises, comme le prévoit l'article 81, paragraphe 3, du traité de l'Union, qui permet à la Commission d'exempter des accords restrictifs s'ils contribuent « à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte »* :

Elle estime que satisfont ces conditions les mesures permettant d'éviter que :

- seuls les plus grands groupes médiatiques puissent se permettre d'acquérir et d'exploiter le lot de droits ;
- des droits soient inexploités ;
- l'exclusivité des droits soit excessive dans sa durée et dans son champ.

Votre rapporteur souhaite souligner l'extrême subtilité de la jurisprudence de la Commission mais aussi un certain défaut de précision, sans doute nourri par les ambiguïtés de la présentation qu'elle en fait. A la lettre, celle-ci condamne les systèmes qui permettent aux grands

groupes de se voir attribuer une exclusivité. Mais, l'analyse de la décision conduit à une autre conclusion : l'exclusivité ne devient réellement condamnable que si elle est trop générale. On comprend que la Commission souhaite garder les coudées franches mais la sécurité juridique mérite également quelques égards.

En l'état, elle les reçoit d'autant moins que la Commission estime que les **conditions** précédemment mentionnées – dont l'imprécision est, insistons-y, regrettable – si elle sont **nécessaires**, ne sont **pas suffisantes**. **La Commission entend encore réserver sa liberté d'apprécier**, au coup par coup, **les effets des modalités de commercialisation des droits-TV sur la concentration du secteur audiovisuel**. Cette préoccupation est certes fondée : la commercialisation des droits-TV est une variable structurante de l'offre audiovisuelle. Mais, **l'absence d'une quelconque doctrine sur les conditions acceptables de concentration de l'offre audiovisuelle et sur l'échelon pertinent d'appréciation des conditions de concurrence accroît encore l'insécurité juridique qui entoure la négociation de ces droits**.

b) Les enseignements nuancés de la théorie économique des enchères

Une certitude ressort de la jurisprudence : la vente collective des droits impose, pour la Commission, **le recours aux enchères**. Cette contrainte peut trouver quelques **justifications dans la théorie économique** des enchères. Toutefois, **celle-ci insiste sur le caractère seulement relatif des vertus de cet instrument**.

LA THÉORIE DES ENCHÈRES

1. Les différentes catégories d'enchères :

Une enchère est une procédure par laquelle le propriétaire d'un bien, qui désire le vendre, sélectionne l'acquéreur parmi plusieurs candidats en sollicitant des offres concurrentes. L'objectif du vendeur est, en général, d'obtenir le prix de cession le plus élevé possible. Mais, il peut aussi se trouver des cas où les objectifs du vendeur sont plus complexes.

Il existe plusieurs formes d'enchères dont les caractéristiques particulières débouchent sur des résultats différents :

- **L'enchère ascendante (ou enchère anglaise)**, où le prix proposé est augmenté par étapes. Dans cette procédure, tout candidat se désiste au moment où le prix proposé dépasse l'offre maximale qu'il est prêt à faire pour acquérir le bien. Le processus d'élimination s'arrête lorsqu'il ne reste plus en lice qu'un candidat. Le bien est attribué au candidat « le plus offrant », mais à un prix de cession égal à l'offre la plus élevée parmi celles des candidats éliminés, appelé « deuxième prix » ;

• **L'enchère descendante (ou enchère hollandaise)**, où le prix proposé, au départ supérieur à l'offre maximale de tous les candidats, est abaissé par étapes, jusqu'à ce qu'un candidat se déclare preneur. Le bien est alors attribué à ce candidat « le plus offrant », mais à un prix de cession égal à son offre, appelé « premier prix » ;

• **Les soumissions sous plis scellés constituent des enchères à un seul tour.** Les offres de tous les candidats sont cette fois connues du vendeur. L'offre est toujours attribuée au candidat le plus offrant. Dans le cas le plus usuel, il doit payer ce bien au premier prix, égal au montant de son offre ; on peut montrer que cette procédure est équivalente à une enchère hollandaise.

2. Une technique performante pour le vendeur :

Pour le vendeur, les mérites respectifs de ces diverses formes d'enchères dépendent beaucoup des caractéristiques des candidats et de ses objectifs.

On montre, en particulier, que **si les candidats sont sensibles au risque de perdre l'enchère**, chacun a tendance à augmenter son offre pour accroître sa probabilité de remporter l'enchère et, qu'ainsi, **les enchères au premier prix sont alors plus avantageuses pour le vendeur que les enchères au deuxième prix.**

On montre aussi qu'afin de lutter contre les ententes entre candidats - où les candidats pourraient être tentés de prédéterminer d'un commun accord le futur attributaire ainsi que le niveau de son offre, sur lequel les autres s'engageraient à ne pas surenchérir, quitte à être payés en retour, selon des modalités discrètes -, **il est dans l'intérêt du vendeur de préserver la concurrence, donc de réduire le plus possible les informations susceptibles de renseigner un quelconque candidat sur les autres offres.** La procédure la plus adaptée en ce sens est la soumission sous plis scellés avec attribution au premier prix.

La **théorie économique des enchères** montre que celles-ci sont **un bon moyen de pallier le manque d'information d'un vendeur sur le prix que des acheteurs potentiels sont disposés à payer.** Cet objectif est lourd d'enjeux dans le cadre de la cession de biens uniques et dès que seuls les acheteurs connaissent, en présence d'asymétrie d'informations, la valeur qu'offre un bien pour eux. La théorie montre alors que **les enchères permettent de maximiser ce prix** et, donc, lorsque le vendeur est une personne publique, les recettes publiques.

Enfin, les enchères ont un **grand intérêt en termes de transparence** puisqu'elles traitent ainsi les **entreprises sur un pied d'égalité**, en les plaçant dans des conditions identiques ou, au contraire, en prévoyant expressément des « discriminations positives » pour rétablir l'équilibre dans le cas où les situations de départ des candidats seraient estimées inégales, et que cette situation serait jugée peu souhaitable.

On voit que, selon ces analyses, le recours aux enchères est particulièrement adapté à la vente des droits de retransmission télévisée des compétitions sportives.

3. Des risques qu'il ne faut pas minimiser :

Cependant, quelques conditions doivent être réunies pour cela.

Rappelons d'abord que d'autres procédures d'attribution d'un bien public sont possibles : l'attribution au premier inscrit, comme pour les créneaux horaires, ou selon un ou plusieurs critères d'éligibilité, ou au terme d'une négociation, ou sur la base d'une soumission comparative (« concours de beauté »). **Si aucune d'elles ne rivalise avec les enchères sur l'ensemble des critères que sont la maximisation du prix, la révélation des préférences des agents, l'équité et la transparence, certaines procédures peuvent l'emporter sur tel ou tel plan.**

Examinons ensuite les conditions propres à une optimisation du recours à la procédure des enchères.

D'abord, le cahier des charges des enchères doit être exhaustif et précis, de sorte que le prix proposé par chaque candidat se réfère à un bien unique et ne soit pas biaisé par une représentation différente du bien à acquérir.

Ensuite, et surtout, il faut que le problème du vendeur soit simple et consiste à obtenir le meilleur prix **lors de l'enchère**. De ce point de vue, le vendeur peut être confronté à deux difficultés.

En premier lieu, le vendeur peut poursuivre d'autres objectifs que le prix, par exemple, dans le cas qui nous occupe, s'assurer d'une qualité donnée de retransmission. Il faut alors que le vendeur fixe des normes. Deux problèmes apparaissent alors. *Primo*, l'appréciation des soumissions devient si complexe que la transparence du processus n'est plus totale. *Secondo*, en fonction de l'équilibre entre le poids des normes et celui de l'objectif de prix, la meilleure offre n'est plus nécessairement celle assortie du prix le plus élevé.

En second lieu, le vendeur peut devoir envisager les enchères à venir. Le cas des droits de retransmission télévisée du championnat de football y correspond puisque les droits ne sont vendus que pour une période limitée. **Le problème du vendeur est d'éviter que le déroulement d'une enchère n'apporte une modification substantielle de l'équilibre des enchères à venir dans un sens où la maximisation du prix obtenu ne serait pas durable.** Tel pourrait être le cas si, à l'issue des enchères, la structure des participants aux futures enchères devait être profondément modifiée ; si, par exemple, la situation de monopole de départ devait, du fait des modalités de l'attribution du marché, se transformer, par élimination des concurrents, en une situation de monopole bilatéral.

Une troisième difficulté très importante n'est pas, en soi, résolue par le recours à la procédure des enchères : c'est le risque d'une surestimation du prix par l'acquéreur.

Les faits économiques contemporains, en particulier les opérations de concentration de la fin des années 90 dans les secteurs des communications, montrent que le risque d'une surestimation de la valeur d'un bien ou d'une entreprise par un acquéreur est réel, tout particulièrement lorsque les cibles de l'acquisition ont, pour les acheteurs, un « *intérêt stratégique* ». Or, c'est précisément pour des objets de cette nature que le recours aux enchères est le plus fréquent. On montre que pour l'acquéreur, pour lequel le bien proposé aux enchères comporte un « *intérêt stratégique* », l'aversion au risque d'échouer à l'acquérir peut devenir si considérable qu'il tend alors à surestimer la valeur de ce bien. La surestimation aboutit alors à ce que le profit tiré de l'exploitation du bien est « grignoté », voire annihilé, par son coût d'acquisition. On remarque que ce risque est maximum dans les enchères à un tour.

Les dangers associés à cette situation sont importants. On doit d'abord noter que le vendeur, dont l'objectif immédiat est la maximisation du prix et qui, par construction, ne connaît pas la valeur que le bien représente pour l'acquéreur, est particulièrement mal placé pour conjurer parfaitement ces dangers. Une recommandation en découle : la mise en place d'une procédure de surveillance extérieure des enchères à hauts risques au regard de la valeur du bien pour les soumissionnaires.

Mais, on doit aussi envisager les conséquences d'une concrétisation des risques de surestimation du prix par l'acquéreur effectif. Elles dépendent de la réalisation du « *risque de capture* » que met en évidence la théorie des enchères. Ce risque est le suivant : le vainqueur de l'enchère acquiert *ex post* un pouvoir de négociation qu'il n'a pas *ex ante*. S'il est crédible que le vendeur renégociera *a posteriori* des conditions plus favorables au vainqueur, les soumissions dans l'enchère initiale seront seulement motivées par la probabilité de gagner et seront donc largement surévaluées. Rien n'assure

alors que l'enchère soit efficace puisque le vendeur peut être leurré par l'acheteur.

La concrétisation de ce risque est plus ou moins élevée en fonction de deux paramètres : la volonté du vendeur de faire respecter l'ensemble des clauses de l'enchère initiale qui dépend de son impartialité ; la capacité de répéter l'opération de vente si la contestation de l'enchère initiale va jusqu'à sa répudiation par l'acquéreur.

In fine, la **théorie économique des enchères** montre que, si cette technique peut **permettre au vendeur de maximiser** le prix obtenu dans le respect de la concurrence, la **poursuite d'autres objectifs** que l'obtention du meilleur prix **peut également être atteinte, moyennant**, toutefois, **quelques risques relatifs au plein exercice de la concurrence**.

Elle permet également d'établir que **la diversité des formules disponibles peut être utilisée par le vendeur pour orienter les enchères**. **Surtout**, elle confirme que **la poursuite d'un objectif de maximisation** du prix dans le cadre d'enchères **peut exposer le vendeur à des risques** : celui d'une **répudiation des enchères** ; celui d'une **non-reconductibilité de l'objectif** initial de maximisation des prix suite aux modifications structurelles de la demande après des enchères portant sur un bien essentiel pour les acquéreurs.

c) Une théorie que semblent largement confirmer les conditions de vente des droits de retransmission télévisée de football

L'observation des conditions du **récent appel d'offres** lancé pour commercialiser les droits de télédiffusion du championnat de France de football donne un réel crédit à la théorie des enchères, notamment en ce qu'elle vient nuancer les vertus théoriques de cette procédure.

Elle semble **confirmer, d'abord**, que le **recours aux enchères n'est pas, en soi, une garantie pour la concurrence**. Elle montre surtout qu'il peut exister dans le cas de recours aux enchères un **dilemme entre maximisation immédiate du prix** lors du « tour d'enchères » et **maintien de conditions de vente favorables plus pérennes**.

**UNE PROCÉDURE QUI N'OFFRE PAS EN SOI TOUTES GARANTIES AU REGARD DU
PRINCIPE DE MISE EN CONCURRENCE**

La commercialisation par la Ligue de football professionnel des droits de retransmission télévisuelle pour les saisons 2004/2005 à 2006/2007 illustre la souplesse offerte au vendeur par la procédure de mise aux enchères.

Celle-ci a porté sur 7 lots dont 3 relatifs au championnat de Ligue 1 :

- le lot 1 comprend les matchs de premier et deuxième choix : le premier est en exclusivité, le second est aussi diffusé en paiement à la séance par la chaîne titulaire du lot 3 ;
- le lot 2 comprend le match de troisième choix en exclusivité et le magazine de fin de journée ;
- le lot 3 comprend la diffusion de huit matchs en paiement à la séance dont sept en exclusivité.

On rappelle que chacune des 38 « *journées* » de Championnat de France de Ligue 1 comprend 10 matchs, dont deux sont « *décalés* » (l'un se joue le vendredi à 20 h 30, l'autre le dimanche à 17 h 45) et un est « *avancé* » (il se joue en principe le samedi à 17 h 30). Ce sont ces trois matchs décalés ou avancés qui font l'objet des lots 1 et 2. Les sept autres matchs se déroulent, en principe, le samedi soir à 20 h 30 et sont diffusés en exclusivité en paiement à la séance.

Aux termes de la consultation, les offres ont été les suivantes.

Canal Plus a présenté à la Ligue une offre comprenant trois variantes :

L'**offre de base**, d'un montant total de **190 millions** d'euros, se décompose ainsi :

- lot 1 : 150 millions d'euros
- lot 2 : 20 millions d'euros
- lot 3 : 20 millions d'euros

Total : 190 millions d'euros.

La **variante n° 1**, d'un montant total de **430 millions** d'euros, se décompose ainsi :

- lot 1 : 150 + 240 millions d'euros
- lot 2 : 20 millions d'euros
- lot 3 : 20 millions d'euros

Total : 430 millions d'euros.

et est conditionnée à l'octroi à Canal Plus des lots 1 et 2 et à Kiosque¹ du lot 3 non exclusif¹.

La **variante n° 2**, d'un montant total de **480 millions** d'euros, se présente comme suit :

- lot 1 : 150 + 290 millions d'euros
- lot 2 : 20 millions d'euros
- lot 3 : 20 millions d'euros

Total : 480 millions d'euros.

et est **conditionnée** à l'**octroi des lots 1 et 2 à Canal Plus et du lot 3 à Kiosque**, soit à l'obtention d'une exclusivité générale.

Les **offres de TPS** ont été les suivantes :

- lot 1 : 260 millions d'euros
- lot 2 : 38 millions d'euros
- lot 3 : 113 millions d'euros (paiement à la séance sur Multivision²).

Total : 411 millions d'euros.

Après négociations, la LFP a décidé, le 14 décembre 2002, de retenir la proposition de Canal Plus à hauteur de 480 millions d'euros par saison pour la totalité des lots 1, 2 et 3.

Cette décision conférait à Canal Plus **l'exclusivité des droits** de retransmission du Championnat de Ligue 1, moyennant une somme supérieure de l'ordre de 30 % à la somme correspondant aux droits TV actuellement versés par les opérateurs.

Ce choix a été contesté devant le Conseil de la concurrence qui, sans se prononcer sur le fond, a ordonné la suspension de son exécution.

Il est intéressant d'observer que, par cette décision, le Conseil estime que **la mise aux enchères par lots ne constitue pas, en soi, une procédure nécessairement respectueuse du droit de la concurrence**.

Sur **le plan technique**, le Conseil observe que le vendeur peut formater les enchères de sorte qu'il soit à même de déterminer le prix. En l'espèce, le Conseil met en cause à la fois la configuration des lots et l'imprécision des clauses de la consultation. Pour le Conseil, la première obligeait l'un des acheteurs à disposer de l'ensemble des lots pour maintenir son offre de programmes actuel, tandis que les clauses de la consultation, manquant de précisions quant au sort réservé aux offres portant sur la totalité des lots, permettaient au vendeur toutes les discriminations.

¹ *Kiosque est la chaîne de paiement à la séance du bouquet Canalsatellite.*

² *Chaîne à péage.*

A première vue, la **commercialisation des droits-TV** par recours à la mise en concurrence a été particulièrement **fructueuse pour le football professionnel**. L'augmentation des droits perçus en témoigne.

D'un point de vue économique, on peut la considérer comme **conforme à la théorie** qui veut que **les enchères contribuent à la « révélation » de la « vraie » valeur d'un bien** pour ses acquéreurs.

La très forte croissance des offres présentées lors de la dernière adjudication du championnat de Ligue 1 et leur grande diversité conduisent toutefois à vérifier que le prix atteint l'a été au terme d'un processus de cette nature et à examiner si d'autres pans de la théorie des enchères ne doivent pas être considérés.

Sur le premier point, il faut relever que l'offre la plus élevée représente une augmentation de 30 % par rapport à la somme offerte en 1999. Sur le second point, on peut apprécier la diversité des offres de plusieurs manières avec :

- des offres différentes selon les acheteurs et, surtout,
- des offres très disparates selon l'obtention ou non de l'exclusivité.

La variété des offres présentées par des acheteurs signifie d'un point de vue économique que ceux-ci attribuent une valeur différente à un même bien. **Cette situation peut être jugée normale** et correspondre, en l'état, à des choix commerciaux attribuant au bien une utilité différente.

Dans le cas d'espèce, on ne peut qu'observer que la **valorisation de chacun des lots par les deux acheteurs a été très inégale**, l'acheteur finalement écarté semblant valoriser ces lots davantage que son concurrent. **Le résultat final de l'enchère** représente donc un **paradoxe** puisque, intrinsèquement, **l'offre la mieux disante pour les biens, en tant que tels, n'a pas été retenue**.

L'**explication de ce paradoxe** réside dans la **valorisation** par l'offreur finalement retenu, non pas de chacun des biens vendus pour eux-mêmes, mais de **l'exclusivité de l'ensemble**. C'est à **la prime** conférée à cette **exclusivité** que peut être attribué le prix obtenu. On peut donc établir que **le prix atteint ne correspond pas seulement à la valeur du bien acheté, mais aussi à l'exclusivité** des droits acquis, et, ainsi, que **la spectaculaire augmentation de la valeur des droits-TV**, que laisse apparaître l'évolution des offres entre 1999 et 2002, **doit être distinguée d'un processus d'augmentation intrinsèque de leur valeur économique**.

Ce constat a des **conséquences majeures** lorsqu'on s'interroge **sur la pérennité des recettes** acquises par cette voie football professionnel.

Il est hasardeux de supputer les motifs pour lesquels l'un des acheteurs a attribué à l'exclusivité des droits une prime de 290 millions d'euros, faisant passer ses offres de 190 millions (somme des trois offres correspondant aux trois lots) à 480 millions d'euros (attribution des trois lots en exclusivité).

Votre rapporteur ne fera donc que mentionner certaines analyses selon lesquelles : « *L'exclusivité sur les droits de cette compétition, essentielle à Canal Plus – compte tenu des termes de la consultation – pour maintenir son offre actuelle à ses abonnés, signifie pour TPS, dans un premier temps, l'absence de toute perspective de rentabilité de l'exploitation, et à terme, le risque de disparition de la plate-forme* »¹.

Dans le même sens, on peut citer la décision du Conseil de la concurrence :

« Toutefois, le fait pour une entreprise en position dominante d'offreur sur le marché de la télévision à péage, dans le cadre d'une consultation par lots, d'une part, de sous-estimer la valeur de chacun des lots et, d'autre part, de faire une offre avec une prime d'exclusivité égale à 150 % de l'offre de base, peut s'analyser comme une offre ayant pour objet et pouvant avoir pour effet d'évincer le seul concurrent du marché ».

Il ne nous appartient pas, en l'état, de nous prononcer sur les prolongements éventuels sur le paysage audiovisuel français d'une attribution de l'exclusivité du Championnat de Ligue 1.

Il paraît raisonnable de partager l'analyse du Conseil de la concurrence selon laquelle :

*« S'il n'est pas critiquable, par principe, qu'un mécanisme d'enchères aboutisse à une exclusivité, soit par addition de lots, soit par une offre globale, l'attribution exclusive d'un bien à une entreprise dominante peut avoir des effets restrictifs de concurrence ; en l'espèce, **il ne peut être exclu, à ce stade de l'instruction, que l'attribution exclusive à Canal Plus et Kiosque des droits de retransmission des matchs du championnat de Ligue 1 par la LFP, qu'en a le monopole légal, ne prive la société TPS d'un élément essentiel à son développement ou à sa pérennité et conduise à une diminution du bien-être des consommateurs** ».*

Mais, **il serait aventureux, et d'être entièrement affirmatif, et de conclure sur la nocivité intrinsèque d'un fonctionnement du marché qui, en l'état, se conclurait pour un temps par un phénomène de concentration.**

Le présent rapport n'est pas consacré aux problèmes du paysage audiovisuel français. En revanche, **il est légitime de s'interroger sur**

¹ Avis du CSA. 17 décembre 2002.

l'équilibre financier de l'opération. La théorie des enchères montre que la seule considération du prix n'est pas un critère suffisant d'attribution et qu'il est prudent de réserver d'autres éléments d'appréciation des offres. Les enchères portant sur les droits de retransmission télévisée valident concrètement cette recommandation. Deux préoccupations, classiques, ont ainsi été prises en compte :

- la **capacité de l'acheteur à valoriser le bien**, qui est lourde d'enjeux pour un bien comme le Championnat de Ligue 1, dont la commercialisation doit être renouvelée, a été prise en compte lors de l'appel d'offres de 1999 lorsque, malgré un prix supérieur de plus d'1 milliard de francs à celui de Canal Plus, la LFP n'avait pas souhaité attribuer tous les lots à un opérateur¹ disposant d'un nombre d'abonnés très inférieur et avait déclaré les offres équivalentes.

- la **capacité financière de l'acheteur à honorer ses engagements** a été prise en considération lors du dernier appel d'offres, la LFP, sans rejeter l'offre de TPS sur le lot 3, ayant considéré que cette offre était « *suspecte et anormale* » car trop élevée, au motif, notamment, qu'« *elle représente presque la moitié du chiffre d'affaires de TPS* ».

Toutefois, à supposer même que, sur le moment, les difficultés financières de l'autre partie n'aient pas été connues, il y a lieu de **s'interroger sur la prise en compte par le vendeur des effets, à terme, de l'adjudication des droits en exclusivité à l'une des plates-formes candidates.** L'éventualité d'une cessation d'activité du concurrent, forte sans être certaine, compte tenu de la dimension stratégique du spectacle sportif pour son existence et au vu de l'anomalie que représente la dualité des intervenants sur le marché des « bouquets-payants », paraît avoir été négligée. A supposer que ce risque se réalise, on pouvait pourtant en redouter des **effets peu favorables pour le monde du football lui-même**, soit que le détenteur des droits désormais sans concurrent **répudie les enchères** et impose un prix moins élevé, soit, qu'**au prochain tour**, son **pouvoir accru de négociation** produise une même conséquence.

d) Quelques observations sur les impacts de la vente des droits sur le football

Votre **rapporteur** souhaite **appeler l'attention du Sénat sur l'importance des conditions de négociation des « droits-TV »** en matière de football. Il faut d'abord revenir, d'un mot, sur leur **impact éventuel sur le format de l'offre audiovisuelle.**

¹ TPS

On a déjà évoqué les conséquences possibles d'une exclusivité donnée à un opérateur sur les conditions de l'offre audiovisuelle et les perspectives d'une disparition des concurrents non retenus.

Dans le même registre, il faut aussi prendre en considération les **effets économiques** que pourrait produire, **pour l'attributaire** des droits lui-même, une soumission excédant ses moyens financiers. Un certain nombre d'opérateurs en Europe ont cessé leur activité après des achats retentissants (ITV ; Kirch pour des raisons diverses). La très forte augmentation des droits perçus par le football a son pendant, en charges, pour les chaînes. Elle représente un investissement à la rentabilité, au moins pour partie, hasardeuse et, plus le coût en est élevé, plus le risque est grand.

Enfin, il y a lieu de souligner l'**effet d'éviction que représente une forte augmentation de ces droits sur les autres investissements** des médias audiovisuels. Il existe dans notre pays une politique de l'audiovisuel en constante définition. Sauf à y renoncer, ce qu'à titre personnel, votre rapporteur ne souhaite pas, **il convient, sans conteste, de veiller à certains équilibres, financiers notamment**. La liberté des investisseurs doit être préservée, cependant, **il paraît légitime à votre rapporteur que les instances de régulation du secteur renforcent leur action de surveillance et d'éclairage sur les conséquences de décisions financières aux ramifications complexes. Cette vigilance s'impose d'autant plus dans des situations où, comme c'est le cas pour les « droits-TV » du football, des phénomènes de « bulles » interviennent.**

*

* *

Après un boom sans précédent des recettes du football professionnel, celles-ci connaissent une orientation plus incertaine. Le rythme d'augmentation des « droits-télé » apparaît dorénavant pour ce qu'il était, c'est-à-dire un rythme non-soutenable et, à défaut d'un retournement, la probabilité d'un tassement est forte. Les flux liés aux transferts semblent, quant à eux, déjà en forte contraction en raison notamment de l'application de la nouvelle réglementation de la FIFA.

Au terme d'une décennie, le fait marquant demeure le très fort creusement des inégalités de recettes entre championnats et entre clubs.

CHAPITRE II

LES CHARGES DES CLUBS DE FOOTBALL PROFESSIONNEL

Prises globalement, les charges des clubs ont augmenté sur un rythme encore supérieur à celui déjà très rapide des recettes.

La masse salariale et les coûts de transferts ont été particulièrement dynamiques. Les investissements en capital humain réalisés dans le football ont engendré une spirale des coûts qui s'est accompagnée d'une segmentation importante du marché du travail.

Si une réelle différenciation entre les clubs est intervenue, certains clubs ne pouvant suivre leurs concurrents, il existe, dans chaque segment, un nombre de clubs suffisant pour que la concurrence reste vive, même si des efforts d'ajustement des coûts sont aujourd'hui entrepris. A ce dernier sujet, force est d'observer que la capacité des clubs à adapter leurs coûts, en particulier salariaux, reste à vérifier.

I. UNE FORTE CROISSANCE DES CHARGES D'EXPLOITATION

A. APERÇU GÉNÉRAL

Les données relatives aux charges des clubs européens sont encore moins aisément accessibles que celles portant sur les recettes. Cependant, les informations éparses, dont celles relativement détaillées relatives à la France, montrent que ces **charges**, prises globalement, **ont considérablement augmenté**.

1. Une forte dynamique des coûts, un ralentissement tardif

Toujours sur des données très agrégées, il semble que, **dans l'ensemble des espaces nationaux, le glissement des charges a été plus rapide que celui des recettes**. Ce phénomène est observable en France à partir des données ci-après portant sur les saisons 1995 à 2001.

Les charges d'exploitation des clubs de Ligue 1 (Evolution 1995-2000)

(en milliers de francs)

	Saison 2000-2001 17 clubs	%	Saison 1999-2000 18 clubs	%	Saison 1998-1999 18 clubs	%	Saison 1997-1998 18 clubs	%	Saison 1996-1997 20 clubs	%	Saison 1995-1996 20 clubs	%
CHARGES												
Achats de marchandises et stock	195 925	5	185 559	5	128 796	4	103 464	4	83 961	4	77 518	4
Services extérieurs	195 214	5	148 088	4	109 019	4	93 197	4	73 279	4	58 706	3
Frais de déplacement	199 817	5	195 635	5	166 445	5	146 514	6	123 810	6	115 996	7
Frais d'organisation de matches	136 858	3	125 172	3	129 470	4	95 846	4	84 566	4	89 735	5
Autres services extérieurs	574 660	14	499 796	13	420 423	14	287 231	12	208 336	11	170 482	10
Impôts et taxes	223 920	5	198 404	5	164 745	5	144 304	6	133 945	7	135 615	8
Rémunération du personnel	1 962 945	46	1 607 945	43	1 363 822	45	1 097 259	45	869 015	44	776 893	44
Charges sociales	603 124	14	516 532	14	428 328	14	361 404	15	301 582	15	280 768	16
Autres charges	55 596	1	61 022	2	28 818	1	27 433	1	15 031	1	15 871	1
Dotations amort. et provisions	94 978	2	206 484	6	95 384	3	59 323	2	74 804	4	58 946	3
TOTAL :	4 243 037	100	3 744 637	100	3 035 250	100	2 415 975	100	1 968 329	100	1 780 530	100

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

Sur la période 1995-2001, les **charges** des clubs de **Ligue 1** se sont **accrues plus rapidement que leurs produits**. L'augmentation annuelle moyenne des charges d'exploitation a avoisiné 19 % contre 17 % pour les recettes. Elles étaient évaluées à **4,2 milliards de francs pour la saison 2000-2001** contre **1,8 milliard pour 1995-1996¹** et ont, ainsi, un peu plus que doublé en cinq ans.

Cependant, **une certaine inflexion est récemment apparue**. Si les charges des clubs de Ligue 1 ont progressé à un rythme soutenu au cours de la saison 2001-2002, même en tenant compte de l'augmentation d'une unité du nombre des clubs, la saison 2002-2003 a enregistré une variation beaucoup plus modérée. Compte tenu de l'augmentation du nombre des participants (de 2 unités) au cours de cette dernière saison, on enregistre une diminution **des charges par unité**, soit un **phénomène inédit** depuis de nombreuses années.

¹ L'augmentation réelle a été encore plus rapide compte tenu du passage d'un championnat à 20 clubs à une formule plus restreinte.

**Les charges d'exploitation des clubs de Ligue 1
au cours des deux dernières saisons**

(en milliers d'euros)

	Saison 2002-2003 20 clubs	%	Saison 2001-2002 18 clubs	%
Achats de marchandises & stocks	31 297	4	34 269	5
Services extérieurs	42 339	6	37 018	5
Frais de déplacement	35 400	5	35 521	5
Frais d'organisation de matches	23 978	3	21 725	3
Autres services extérieurs	79 321	11	93 294	13
Impôts et taxes	35 966	5	40 093	5
Rémunération du personnel	359 042	48	339 953	46
Charges sociales	108 160	14	101 038	14
Autres charges	7 728	1	14 067	2
Dotations amort. et provisions	26 651	4	23 844	3
TOTAL :	749 880	100	740 821	100

Source : LNF – Statistiques saison 2002-2003.

Pour la **Ligue 2**, même s'il faut tenir compte de l'augmentation du nombre des clubs entre 1996-1997 et 2000-2001, l'accroissement des charges supportées par les clubs a été également très forte. Elle a atteint **19,2 % en moyenne annuelle**.

Les charges des clubs de la Ligue 2

(en milliers d'euros)

	Saison 2001-2002 20 clubs	%	Saison 2000-2001 20 clubs	%	Saison 1999-2000 18 clubs	%	Saison 1998-1999 18 clubs	%	Saison 1997-1998 21 clubs	%	Saison 1996-1997 19 clubs	%
CHARGES												
Achats de marchandises et stock	6 844	4	6 774	4	5 894	4	4 707	4	4 583	5	3 918	5
Services extérieurs	10 131	6	7 682	5	6 349	4	5 442	5	3 512	4	2 856	4
Frais de déplacement	13 788	6	12 241	7	11 995	8	9 602	8	8 649	9	6 698	9
Frais d'organisation de matches	5 080	3	4 114	2	5 207	4	4 041	4	3 645	4	2 679	4
Autres services extérieurs	15 124	9	12 177	7	10 413	7	8 841	8	9 003	9	6 122	8
Impôts et taxes	7 808	4	9 060	48	8 334	6	6 914	6	5 738	6	3 769	5
Rémunération du personnel	78 226	45	79 537	48	65 396	46	51 708	45	43 408	44	31 567	43
Charges sociales	31 749	18	30 723	18	26 452	19	20 995	18	18 244	18	13 188	18
Autres charges	2 830	2	1 646	1	789	1	620	1	568	1	813	1
Dotations amort. et provisions	3 320	2	3 287	2	2 008	1	1 608	1	1 877	2	1 064	1
TOTAL :	174 900	100	167 242	100	142 837	100	114 477	100	99 226	100	72 674	100

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

2. Une échelle des charges plus élevée que celle des recettes

Une autre observation s'impose : du point de vue des recettes, l'échelle des clubs est plus courte du point de vue des recettes que du point de vue des charges. Il existe ainsi un défaut de proportionnalité entre les produits et les coûts engagés par les clubs les plus « dépensiers ».

Les charges des clubs de la Ligue 1 en fonction de leurs budgets

(en milliers d'euros)

	Total Groupe 1	%	Total Groupe 2	%	Total Groupe 3	%	Total Groupe 4	%	Total 2001-2002	%	Moyenne 2001-2002	%
CHARGES												
Achats de marchandises et stock	3 847	4	3 776	3	9 822	5	16 825	6	34 269	5	1 904	5
Services extérieurs	2 299	2	6 526	5	13 035	6	15 158	5	37 018	5	2 057	5
Frais de déplacement	5 678	6	7 545	6	9 221	4	13 076	4	35 521	5	1 973	5
Frais d'organisation de matches	2 632	3	3 820	3	4 664	2	10 609	4	21 725	3	1 207	3
Autres services extérieurs	6 851	7	12 615	9	25 642	12	48 186	16	93 294	13	5 183	13
Impôts et taxes	5 174	5	7 987	6	10 289	5	16 643	6	40 093	5	2 227	5
Rémunération du personnel	49 177	52	62 154	45	97 524	46	131 098	44	339 953	46	18 886	46
Charges sociales	17 181	18	20 388	15	30 065	14	33 404	11	101 038	14	5 613	14
Autres charges	581	1	8 321	6	3 042	1	2 123	1	14 067	2	781	2
Dotations amort. et provisions	1 900	2	3 542	3	9 637	5	8 764	3	23 844	3	1 325	3
TOTAL :	95 321	100	136 673	100	212 942	100	295 885	100	740 821	100	41 157	100

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

A partir des données du tableau ci-dessus, il est possible de construire des indices de charges selon la taille financière des clubs. Pour 2001-2002, avec un indice **100** pour un club moyen du **groupe 1**, on passe à **143,4** pour le **groupe 2**, **223,4** pour le **groupe 3** et **310,5** pour le groupe 4. L'échelle correspondante, pour les recettes est la suivante : **groupe 1** : 100 ; **groupe 2** : 134,2 ; **groupe 3** : 185,5 ; **groupe 4** : 250,9.

Un défaut de proportionnalité entre recettes et charges

	Echelle des recettes	Echelle des charges	Ecart
Groupe 1	100	100	0
Groupe 2	134,2	143,4	+ 9,2
Groupe 3	185,5	223,4	+ 37,9
Groupe 4	250,9	310,5	+ 59,6

Vue à travers les différentes catégories de clubs, la dynamique des charges est supérieure à celle des recettes et le différentiel s'accroît avec la hiérarchie financière des clubs. On revient plus loin sur ce phénomène qui engendre des pertes particulièrement élevées dans les clubs du haut de l'échelle. Il peut s'expliquer par les caractéristiques du système d'incitations financières existant dans le football ainsi que par le statut des investisseurs engagés dans les clubs les plus « riches ».

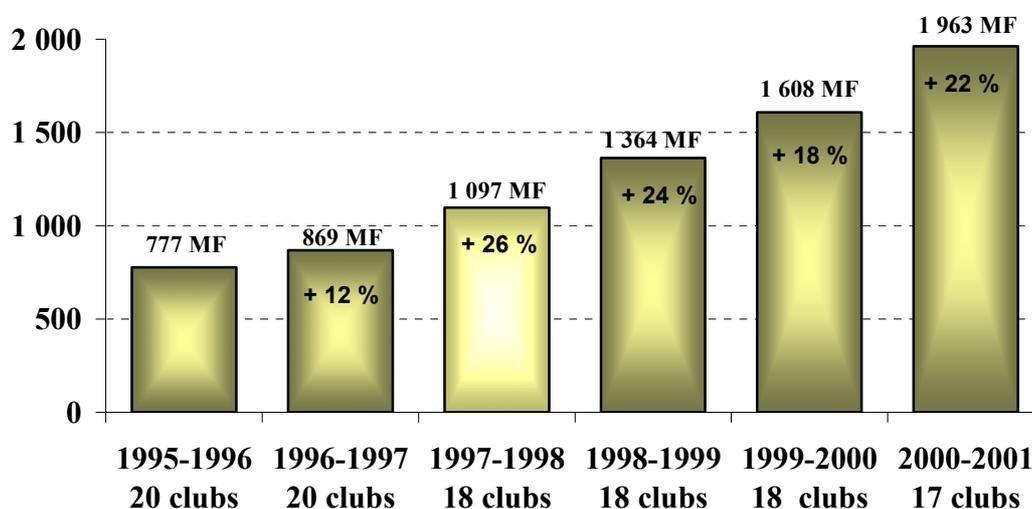
B. L'ALOURDISSEMENT DU COÛT DU TRAVAIL

La **partie la plus importante** des charges supportées par les clubs de football est la **masse salariale**, comme c'est normal pour une activité de main-d'oeuvre. Pour la Ligue 1 française elle représente **46 % du total (60 % en comprenant les charges sociales)**. Cette proportion est analogue en Italie.

En outre, la **croissance de la masse salariale** a été **plus dynamique que la croissance moyenne des charges**. Elle a **dépassé 20 % par an** en moyenne entre 1995 et 2001.

Evolution de la masse salariale des clubs de Ligue 1

En millions de francs



Source : LNF - Statistiques saison 2000-2001

Les salaires et charges sont **passés de 8 à 24,5 millions d'euros** en moyenne **par club**, entre **1995-1996** et **2001-2002**.

**Evaluation des salaires et charges des clubs de Ligue 1
(en moyenne par club)**

Salaires et charges club moyen de Ligue 1 (en M€)	Salaires et charges (en M€)	Evolution (%)
1995-1996	8	
1996-1997	8,9	10,7
1997-1998	12,4	38,5
1998-1999	15,2	22,9
1999-2000	18	18,5
2000-2001	23	27,9
2001-2002	24,5	6,5

Source : LFP.

En Italie, l'évolution a été encore plus rapide.

Les charges y ont augmenté de 28,7 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2001.

Comme on peut l'observer de façon générale, **cette augmentation n'a pas été uniforme**. Pour une série de raisons, sur lesquelles on revient plus après dans le présent rapport, **les clubs ayant connu la dérive la plus importante sont les clubs du sommet de la hiérarchie financière**.

VARIATION DES CHARGES DES CLUBS DE SÉRIE A PAR GROUPE DE CLUBS

(en millions d'euros)

	1998				1999				2000				2001			
	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Total	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Total	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Total	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Total
Charges totales <i>dont</i>	462,4	222	187,4	871,8	546,6	293,7	208,5	1 048,8	797,1	414,7	253,6	1 465,4	1 078,9	505,3	276,8	1 861
Charges salariales	222,2	103,4	91,5	417,1	274,5	141,2	95,9	511,6	361,7	179,6	118,4	659,7	507,6	230,4	130,1	868,1

Les **déterminants de l'évolution de la masse salariale** des clubs sont étroitement liés au **contexte économique** qu'a connu le football ces dernières années **mais aussi aux caractéristiques du marché du travail** des footballeurs professionnels, qui, segmenté et globalisé, offre les **conditions d'une dynamique salariale autonome peu contrôlable** (v. ci-après).

C. L'ENVOL D'AUTRES CHARGES D'EXPLOITATION

D'**autres charges** ont enregistré **une très forte augmentation** dont la présentation des données par la Ligue ne permet pas d'appréhender avec précision les causes.

Le poste « **autres services extérieurs** » s'était spectaculairement alourdi puisque son montant avait plus que doublé entre 1997-1998 et 2001-2002 pour se situer, au cours de cette année, à **93,3 millions d'euros**.

Son repli est net en 2002-2003 avec une diminution de l'ordre de 14 millions d'euros, au terme de laquelle la **croissance annuelle moyenne** ressort pour la période sous revue à **12,6 %**. La dynamique de ce poste serait à mettre au compte des **honoraires versés aux agents** à l'occasion des **transferts**. En l'état des informations disponibles, il est impossible d'en estimer précisément le montant. Mais, les sommes en jeu apparaissent, malgré tout, considérables.

L'augmentation du poste « **services extérieurs** » qui représente un enjeu financier moindre (42,3 millions d'euros en 2002-2003) a été **extrêmement rapide** aussi, plus encore que pour les « autres services extérieurs », avec **24,4 % d'augmentation annuelle**. La ligue commente cette dérive, pour l'année 2003, par la seule mention de l'accroissement des frais d'occupation des stades versés aux collectivités. Ses ressorts de plus long terme ne sont pas expliqués. Il convient donc de se borner à en faire le constat et à **regretter le caractère laconique des commentaires** associés à la présentation des comptes.

D. LA FORTE DYNAMIQUE DES CHARGES DIRECTES DE TRANSFERTS

Hors les charges d'exploitation, les clubs supportent des « **charges patrimoniales** » **liées en particulier aux achats de joueurs**.

Les indemnités de transfert versées par les clubs se situent à un très haut niveau, du moins pour la Ligue 1.

Charges résultant des achats de joueurs
(en millions d'euros)

	2002/2001	2001/2000	2000/1999	1999/1998	1998/1997
Ligue 1	234,8	393,6	353,5	280	156,3
Ligue 2	7,3	14,9	16,8	5,3	4,3

Elles ont beaucoup augmenté dans les années 90 et, ce, même après l'arrêt Bosman qui aurait dû marquer une inflexion. Entre 1997-98 et 2000-01, une multiplication par 2,5 les a portées, pour la Ligue 1, au chiffre record de 393,6 millions d'euros (2,6 milliards de francs), soit plus de la moitié des charges et des recettes d'exploitation.

En 2001-2002, un net tassement s'est toutefois produit. Les dépenses de transfert ont diminué de 159 millions d'euros, une somme équivalant à 40 % du niveau observé la saison précédente.

II. ÉLÉMENTS D'ANALYSE DES ÉQUILIBRES DU MARCHÉ DU TRAVAIL DANS LE FOOTBALL PROFESSIONNEL

Le **marché du travail** des joueurs professionnels a **considérablement évolué**, depuis le milieu des années 90, avec une **dynamique salariale très forte, observable**, paradoxalement, **dans un contexte de déréglementation, suite à l'arrêt Bosman**.

L'étude des prolongements de cet arrêt conduit ainsi à s'interroger sur **un paradoxe économique : l'absence apparente de pression à la baisse sur les coûts du travail, après une modification de contexte qui aurait dû la provoquer**.

Dans le prolongement de cette question, il faut s'interroger sur les conséquences sur le marché du travail sportif lui-même de ce processus, la question de ses effets sur les équilibres économiques et sportifs dans le secteur étant abordée plus après dans le présent rapport.

La très forte dynamique de la masse salariale des clubs de football est un phénomène qui choque souvent l'opinion publique. Celle-ci est sensible aux « chiffres astronomiques » que publie régulièrement la presse.

Les **montants cités** concernent des **données très diverses** et un **certain amalgame** est fait entre salaires, **indemnités de transfert** (dont profitent surtout les clubs), et **revenus des joueurs**, qui incluent à côté des salaires, les revenus procurés par leurs contrats publicitaires, et, plus globalement, l'exploitation de leur droit à l'image. Par ailleurs, et surtout, **les chiffres les plus spectaculaires concernent quelques vedettes**. Or, si l'envolée de certaines rémunérations a pu entraîner une dynamique salariale plus globale, il reste qu'en niveaux absolus, les « revenus » des stars de football sont nettement supérieurs aux revenus moyens des joueurs. Ce phénomène est révélateur de l'existence d'un **marché du travail** qui est **assez nettement segmenté**.

Cette dernière caractéristique permet sans doute d'expliquer un **paradoxe**. La **dynamique des coûts du travail** est **particulièrement nette** depuis le milieu des années 90, période qui est également celle où fut entamée la **banalisation du marché du travail** des footballeurs professionnels, **qui a débouché sur sa globalisation**. A l'origine de cette révolution, le célèbre arrêt Bosman, rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes le 15 décembre 1995 qui a déréglementé le marché du travail, **aurait dû se traduire par une pression à la baisse des coûts**. Celle-ci **n'est pas intervenue**, et il faut essayer de comprendre ce résultat paradoxal.

A. LA DÉRÉGLEMENTATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL DES FOOTBALLEURS PROFESSIONNELS

L'arrêt **Bosman** a provoqué une **déréglementation du marché du travail** du football professionnel **en condamnant le régime alors applicable aux transferts** et **l'existence de clauses de nationalité**.

L'ARRÊT BOSMAN

Rendu sur une demande de décision préjudicielle de la Cour d'appel de Liège, saisie d'un litige opposant son employeur aux fédérations belge et européenne (UEFA) de football, l'arrêt Bosman a consacré la prééminence du principe de libre circulation des personnes édicté par l'article 48 du traité sur les réglementations contraires adoptées par les associations de gestion du football européen.

Arrêt de principe par excellence, l'arrêt Bosman a eu des conséquences pratiques très importantes sur l'équilibre du marché du travail des footballeurs professionnels.

L'arrêt Bosman, un arrêt de principe par excellence :

L'arrêt Bosman est un arrêt de principe à deux titres.

D'abord en ce qu'il qualifie le football professionnel d'activité économique. Compte tenu de l'absence de mention du sport dans le champ des compétences de la Communauté à l'époque, il n'était pas évident que la Cour admette d'exercer sa compétence à l'occasion d'un litige qui concernait un joueur de football professionnel. Consciente de cette difficulté, la Cour fonde sa compétence sur la reconnaissance du caractère économique de l'activité des joueurs professionnels de football. Elle estime que « *l'exercice des sports relève du droit communautaire dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'article 2 du traité* ».

Cette position justifiée par la relation professionnelle de travail qui lie les footballeurs à leurs employeurs et par le développement économique du football, a pour **conséquence majeure, et c'est à ce second titre que l'arrêt constitue un arrêt de principe, l'assujettissement du monde du football professionnel aux règles du droit européen applicable aux activités économiques ordinaires.**

Ce principe, la Cour le met immédiatement en œuvre en **faisant prévaloir les règles générales du traité sur les règles** qui, jusqu'alors en vigueur, se voulaient **protectrices de l'identité sportive et culturelle du football.**

Avec l'arrêt Bosman, le droit commun s'apaise « l'exception footballistique » dont le champ est ramené à sa plus simple expression, celle des règles du jeu, et s'efface dès que la dimension économique du football est en cause.

Une composante importante de l'argumentaire présenté à la Cour consistait à assurer la protection de l'exception sportive à travers deux sortes de revendications :

- une revendication qu'on peut qualifier de culturelle et politique, où le football était présenté comme un élément de la culture des Etats membres comportant à ce titre l'obligation pour la Communauté de respecter la diversité nationale et régionale des cultures des Etats membres (article 128, paragraphe 1 du traité CE).

- une revendication culturelle plus spécifique mettant en évidence la nécessité pour un fonctionnement harmonieux du football professionnel de « *maintenir l'équilibre financier et sportif entre les clubs et celui de soutenir la recherche de talents et la formation des jeunes joueurs* ».

Il est intéressant de présenter en détail les réponses apportées par la Cour à ces deux types d'argumentation.

S'agissant du premier d'entre eux, celui de nature culturelle et politique l'arrêt évite soigneusement toute réponse et se contente d'affirmer le primat du principe de libre circulation sur l'obligation posée par l'article 128.

Il relève ainsi que : « *La libre circulation des travailleurs, garantie par l'article 48 du traité, qui constitue une liberté fondamentale dans le système des Communautés, ne saurait voir sa portée limitée par l'obligation faite à la Communauté, lorsqu'elle fait usage des compétences d'étendue limitée que lui confère l'article 128, paragraphe 1, du traité CE dans le domaine de la culture, de respecter la diversité nationale et régionale des cultures des Etats membres* ».

S'agissant de la seconde revendication, la *revendication culturelle spécifique*, l'arrêt ne procède pas par dénigrement des objectifs que prétendaient poursuivre les parties. Au contraire, **il qualifie de légitimes les objectifs de recherche d'un équilibre entre les clubs et de formation des joueurs.**

L'arrêt remarque ainsi que : « *Compte tenu de l'importance sociale considérable que revêtent l'activité sportive et, plus particulièrement, le football dans la Communauté, il convient de reconnaître que les objectifs consistant à assurer le maintien d'un équilibre entre les clubs, en préservant une certaine égalité des chances et l'incertitude des résultats, ainsi qu'à encourager le recrutement et la formation des jeunes joueurs, sont légitimes* ».

Mais, **il estime que les règles et pratiques attaquées, c'est-à-dire les indemnités de transfert et les clauses de nationalité, ne soutiennent pas réellement la poursuite de ces objectifs.** L'arrêt note que :

- « *d'une part, ces règles n'empêchent ni que les clubs les plus riches s'assurent les services des meilleurs joueurs, ni que les moyens financiers disponibles soient un élément décisif dans la compétition sportive et que l'équilibre entre clubs en soit considérablement altéré,*

- *d'autre part, les indemnités prévues par ces règles se caractérisent par leur nature éventuelle et aléatoire et sont, en tout état de cause, indépendantes des frais réels de formation supportés par les clubs,*

- *et, enfin, les mêmes objectifs peuvent être atteints de manière aussi efficace par d'autres moyens qui n'entravent pas la libre circulation des travailleurs* ».

En ce qui concerne les **clauses de nationalité**, l'arrêt prend la peine d'en relever l'**inefficacité** propre dans un considérant intéressant par la référence implicite qu'il contient aux règles d'organisation du sport professionnel américain.

« Troisièmement, quant au maintien de l'équilibre sportif, il convient d'observer que les clauses de nationalité, qui empêcheraient les clubs les plus riches d'engager les meilleurs joueurs étrangers, ne sont pas aptes à atteindre cet objectif, dès lors qu'aucune règle ne limite la possibilité pour ces clubs de recruter les meilleurs joueurs nationaux, laquelle compromet tout autant cet équilibre ».

Même si la question reste posée de savoir quelles auraient été les conséquences jurisprudentielles d'une reconnaissance par la Cour de l'efficacité des règlements en vigueur en termes de protection des équilibres compétitifs et de formation des jeunes, **il vaut d'être souligné que c'est sur la base d'un diagnostic recourant à une analyse factuelle que la Cour a partiellement fondé son arrêt.**

Le dispositif de l'arrêt, qui comporte deux volets, découle des considérants.

En premier lieu, le régime en vigueur des transferts entre les clubs des Etats membres est frappé de nullité. La Cour estime que le principe de **libre circulation des personnes**, consacré par l'article 48 du traité s'oppose à l'application de règles édictées par des associations sportives, selon lesquelles un joueur professionnel de football ressortissant d'un Etat membre, à l'expiration du contrat qui le lie à un club, ne peut être employé par un club d'un autre Etat membre que si ce dernier a versé au club d'origine une indemnité de transfert, de formation ou de promotion.

En second lieu, les clauses de nationalité sont déclarées illégales pour le même motif. La Cour estime que l'article 48 du traité CEE s'oppose à l'application de règles édictées par des associations sportives selon lesquelles, lors des matches des compétitions qu'elles organisent, les clubs de football ne peuvent aligner qu'un nombre limité de joueurs professionnels ressortissant d'autres Etats membres.

L'**arrêt Bosman**, en interdisant les clauses d'indemnités de transfert à l'expiration d'un contrat ainsi que les quotas de nationalité, **opère une déréglementation** du marché du travail sportif. **Les cloisonnements nationaux sont abattus** pour ce qui concerne les joueurs de l'espace économique européen. La **fluidité du marché du travail est, en principe, favorisée.**

B. L'ABSENCE APPARENTE DE FREIN À LA « DYNAMIQUE SALARIALE »

Il est un paradoxe à constater. En théorie, **l'augmentation de l'offre de travail** consécutive à la déréglementation intervenue **aurait dû conduire à une réduction du prix du travail** dans ces **deux composantes, le coût d'acquisition des joueurs et les salaires versés**. Or, **cet enchaînement prévisible ne s'est pas produit**.

Dans une période où l'augmentation des recettes des clubs a été rapide, il est normal qu'un accroissement des coûts salariaux soit intervenu. Mais, dans le contexte, ouvert par l'arrêt Bosman, d'élargissement de l'offre de travail, on aurait dû observer une hausse des coûts salariaux moins dynamique que celle des recettes, Or, **l'alourdissement des coûts du travail a été plus fort que celui des recettes** ce qui tend à montrer que l'élargissement de l'offre de travail n'a pas, en moyenne, pesé sur ceux-ci. **Il faut essayer de comprendre ce résultat déconcertant.**

1. La dynamique des coûts de transferts, envol puis retournement

L'augmentation des indemnités de transferts qui est intervenue dans la foulée de l'arrêt Bosman s'explique par **l'effet conjugué de la multiplication de ces opérations**, du fait même de cet arrêt et des stratégies d'emploi de certains clubs, et à **une adaptation des pratiques des clubs destinée à contrecarrer les incidences de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE)**.

Les durées contractuelles ont été **allongées** afin d'éviter les pertes de revenus résultant de l'absence, dans le nouveau régime, d'indemnités dues pour le transfert d'un joueur dont le contrat est arrivé à son terme.

Cette dernière stratégie a entraîné une réaction de la Commission européenne qui a estimé que la durée des contrats des joueurs ne devait pas excéder en France une durée raisonnable sauf à vider de son sens l'arrêt Bosman et les conditions d'une concurrence, satisfaisante entre clubs (et entre joueurs). A la suite de cette réaction, le règlement des transferts de la FIFA a été réformé dans le sens qu'on précise plus loin dans le présent rapport. Mais, un délai s'est écoulé entre l'arrêt Bosman et l'adoption du nouveau règlement de la FIFA au cours duquel les clubs ont pu mettre en œuvre la stratégie susmentionnée. Celle-ci a favorisé le maintien et même l'essor d'un marché des transferts où les indemnités occasionnées par les mutations ont connu une forte croissance.

Adaptée à une période de hausse des prix de transaction sur le marché des transferts et à une augmentation du volume de ces opérations, cette

stratégie s'est révélée très coûteuse dès lors que le marché s'est retourné. Les clubs se sont, en quelque sorte, retrouvés « collés », c'est-à-dire liés par des contrats de long terme dont il s'est révélé impossible de se délier sauf à subir d'importantes moins-values. Dans ce nouveau contexte, les marges utilisables pour réduire le poids des masses salariales se sont trouvées rétrécies alors même que la réduction des coûts devenait un objectif.

Il est alors apparu nécessaire de recourir à des **solutions inventives mais contestables**, qu'incarnent **les opérations de prêts de joueurs**. Elles consistent à mettre un joueur à disposition d'un autre club moyennant la prise en charge, totale ou partielle, de sa rémunération salariale. Les prêts peuvent, par ailleurs, être assortis d'autres clauses contractuelles portant notamment sur des options de transferts. Ces opérations représentent un moyen d'alléger la charge salariale des clubs-prêteurs, sans avoir, dans l'immédiat, à extérioriser de moins-values. Elles suscitent chez votre rapporteur des réserves et des inquiétudes qui justifient, pour lui, que des mesures soient prises (*v. infra*).

2. Une dynamique salariale paradoxale alimentée par des processus propres au football

Le maintien, dans un premier temps, d'un flux financier important lié aux transferts ne représente pas le seul prolongement inattendu intervenu après l'arrêt Bosman. Le **gonflement des masses salariales** supportées par les clubs a constitué, **dans une certaine mesure, un paradoxe**.

L'explication de ce paradoxe passe **par la prise en compte des particularités du marché du travail** des footballeurs professionnels et du travail sportif lui-même.

a) La segmentation du marché du travail et ses conséquences

L'analyse du marché du travail des footballeurs professionnels débouche sur le constat d'**un marché fortement segmenté**. Or, la théorie économique confère à la segmentation des marchés des propriétés particulières qui semblent dotées d'un fort pouvoir explicatif des phénomènes salariaux intervenant dans le football, malgré la globalisation en cours depuis l'arrêt Bosman.

(1) Constats

UN MARCHÉ DU TRAVAIL SEGMENTÉ

La formation des salaires des joueurs de football professionnel produit des **inégalités salariales très accusées**, avec un phénomène de forte hausse des salaires de **quelques vedettes** et, en lien avec ce phénomène, à l'existence de quelques situations salariales particulièrement élevées.

Ces constats dessinent le **panorama d'un marché du travail** des footballeurs professionnels **fortement segmenté**. Les spécialistes mettent en évidence plusieurs catégorisations.

Pour certains, trois catégories coexistent : les **vedettes**, les « **intermédiaires** », les « **porteurs d'eau** ». **Pour d'autres**, deux segments sont à différencier, un segment primaire et un segment secondaire, le premier comportant deux niveaux : le segment primaire inférieur et le segment primaire supérieur.

Segments		Salaire brut annuel	Nombre de joueurs	Répartition selon les clubs (nombre)*
	supérieur	plus de 4 MF	28	PSG (10), Monaco (8), Bordeaux, Nantes (4), Auxerre, Strasbourg (1)
Primaire	inférieur	entre 2,5 et 4 MF	58	Auxerre, PSG (8), Nantes (7), Bordeaux (6), Lyon, Monaco, Strasbourg (5), Lens, Metz (4), Bastia, Le Havre, Lille, Montpellier, Rennes, St-Etienne (1)
Secondaire		moins de 2,5 MF	314	Quasi exclusivement dans les 15 clubs n'appartenant pas au secteur central

* En caractères gras, les cinq clubs composant le secteur central du championnat regroupent 27 des 28 joueurs du segment primaire supérieur et 61 des 86 joueurs de l'ensemble du segment primaire. Cette proportion illustre la forte concentration des meilleurs postes dans une petite minorité de clubs.

Source : « Analyse économique du sport ». PUF 1998

La **segmentation du marché du travail** ainsi présentée à partir des travaux de **Jean-François Bourg** conduit aux constats suivants.

*« Les conditions d'appartenance au **segment primaire** sont remplies par **86 joueurs, soit 21,5 % de l'effectif professionnel de division 1**. Cet espace réunit tous les internationaux français évoluant sur le territoire national ainsi qu'une vingtaine d'étrangers également internationaux. Le segment primaire comprend une **partie « supérieure » (28 joueurs, soit 7 %)**. 27 d'entre eux évoluent dans les cinq grands clubs disposant d'un budget de 170 MF au moins, ayant eu accès au titre de champion de France, participant régulièrement à la Coupe d'Europe et stable à ce haut niveau. Ils ont une **ancienneté de huit ans** et jouent dans une équipe nationale. Une mobilité interclubs avec promotion distingue le segment primaire supérieur du segment primaire inférieur qui connaît un processus d'internalisation. Dans le **segment secondaire, 314 joueurs** plutôt jeunes proviennent directement des centres de formation ou/et évoluent dans des clubs instables et dont le budget varie entre 30 et 87 MF. Ces **joueurs** sont relativement peu payés (la moitié reçoit moins de 50 000 F par mois), issus des centres de formation de petits clubs soumis à une forte instabilité (alternance divisions 1 ou 2, ou inférieures), subissant leur mobilité, synonyme parfois de sortie du professionnalisme, et occupant des postes plutôt obscurs, défensifs expliquant leur anonymat. Une bonne partie de ces joueurs sont remplaçants dans leur club. »*

L'insuffisante disponibilité des données individuelles sur les salaires des joueurs professionnels ne permet pas de valider totalement ces distinctions. **Toutefois, plusieurs éléments invitent à en admettre la validité.**

On peut citer en premier lieu les résultats de l'étude empirique de Bourg portant sur des données du milieu des années 80 qui montre que **10 % des joueurs les mieux payés** recevaient alors **40 % de la masse salariale**, tandis que les **10 % les moins payés** ne « concentraient » que **3 % des salaires versés**. Par ailleurs, l'intuition conduit à penser qu'il existe une différence salariale très forte entre un joueur international, meneur de jeu d'un grand club européen et un joueur évoluant dans les lignes arrières d'un club de L2.

Enfin, les cadres de l'analyse économique permettent de prévoir une telle segmentation.

La **segmentation** du marché du travail dans le football professionnel apparaît à la fois naturelle et comme un résultat des conditions de fonctionnement économique du secteur.

Ainsi, la **fixation des salaires des joueurs** de football professionnel ne relève pas des mécanismes d'un marché de concurrence pure et

parfaite de type classique. Elle s'inscrit dans le contexte de « marchés imparfaits » du fait même de la segmentation du marché du travail qu'on observe.

En effet, les hypothèses associées au modèle classique de fonctionnement du marché du travail veulent, en particulier, qu'il existe une atomicité de l'offre de travail. Dans une telle configuration, une concurrence entre les salariés intervient, qui contribue à la formation du prix du travail, et joue à la baisse de ce prix. En outre, le marché du travail décrit par la théorie classique est continu, c'est-à-dire que les différences de rémunération sont graduelles, en fonction de la productivité de chacun.

Or, **le travail sportif ne vérifie pas cette hypothèse. Les sportifs ne sont pas entièrement substituables** les uns aux autres. Il **se dégage**, dans ce domaine comme dans tous les secteurs du spectacle vivant, une **élite** constituée de « stars », reconnues comme telles en raison de leur apport sportif, mais aussi de leur « capacité à remplir les fauteuils », c'est-à-dire, pour les footballeurs, en raison de l'augmentation de la valeur marchande de l'équipe qu'ils apportent.

Le prix de ces joueurs possède deux particularités : il excède, de loin, celui des autres joueurs ; il n'est pas précisément déterminable a priori puisqu'il correspond, le plus souvent, à des espérances de gains, à la probabilité incertaine, seconde caractéristique qui produit des effets puissants sur l'équilibre économique des clubs¹.

Plus généralement, avec la segmentation du marché du travail, trois catégories de marchés semblent coexister :

- **pour les vedettes**, un marché du travail **quasi-monopolistique** ;
- **pour les joueurs « intermédiaires »**, un **oligopole** ;
- **pour les « porteurs d'eau »**, un **oligopsonne**.

Le **marché du travail des vedettes** est caractérisé par la **situation de quasi-monopole qui est la leur**. Il n'existe, pour ce segment de footballeurs, que fort peu de joueurs substituables et, malgré le nombre assez faible des clubs en mesure de les employer, il existe un nombre suffisant d'employeurs potentiels pour qu'il existe une concurrence entre les clubs. **Dans une telle situation**, on montre que le salaire n'est pas imposé au monopoleur par la rencontre de l'offre et de la demande, sur un marché donné, mais que le

¹ *On revient plus loin sur les conséquences des difficultés de fixation de la rémunération des stars, qui est une des causes majeures des déséquilibres économiques que connaît le football professionnel.*

monopoleur, dégagé de la concurrence de ses pairs, est en mesure de fixer son prix, sous la contrainte de la capacité financière de son acheteur¹.

L'existence de joueurs vedettes peut sembler naturelle et refléter des talents sportifs inégaux. Mais, en soi, elle est un facteur important de segmentation avec les effets associés à cette caractéristique.

Les études empiriques confirment l'importance de ce phénomène dans l'économie du travail du football. La concentration des coûts salariaux y est particulièrement forte et, qui plus est, elle est croissante.

Ces études établissent une **relation directe entre le niveau des masses salariales**, elles-mêmes dépendantes du niveau des recettes, **et la différenciation des salaires. Si, plus les masses salariales sont importantes, plus le salaire moyen est élevé, elles relèvent aussi qu'alors plus la dispersion des rémunérations est grande.**

Une comparaison interdécile conduite dans le temps semble confirmer cette différenciation.

Evolution de la dispersion des revenus entre 1987-88 et 1978-79

	Rapport des deux déciles extrêmes (D10/D1)
Championnat France football Division 1 (1978-79)	10,2
Championnat France football Division 1 (1987-88)	13,3

Source : « Analyse économique du sport ». PUF 1998

Pour les deux années de référence (1979, 1988), les joueurs du décile inférieur absorbaient 3,05 % et 3 % de l'ensemble des salaires et ceux du décile supérieur 31,2 % et 40 %. Autrement dit, **l'écart salarial** entre les footballeurs **les mieux payés** et ceux du **bas de l'échelle** s'est **amplifié** alors que la situation de départ montrait déjà l'existence d'une forte concentration des salaires au profit des joueurs les mieux rémunérés.

Il n'y a probablement pas beaucoup de secteurs économiques où 10 % des salariés occupant des postes de travail comparables se voient attribuer une si forte proportion des salaires (40 % en 1987-1988).

¹ *Contrainte trop souvent théorique dans le monde du football.*

La **segmentation ne s'arrête pas à cette différenciation** entre vedettes et autres joueurs. Plusieurs catégories de joueurs se dégagent et une forte dispersion des revenus apparaît. Pour la saison 1995/96, le revenu annuel moyen, après avoir augmenté fortement, de 100 000 F en 1979 à 900 000 F en 1989, s'établit à 850 000 F. L'échelle des salaires annuels des 400 professionnels de division 1 était la suivante : 28 joueurs percevaient plus de 4 MF, 58 avaient un gain compris entre 2,5 et 4 MF et 314 enregistraient un revenu inférieur à 2,5 MF¹.

Un tel constat paraît généralisable à l'ensemble du football européen.

Ainsi, en Italie, l'évolution de la structure des rémunérations témoigne d'un renforcement de la segmentation aux deux extrémités de l'échelle. Le pourcentage des joueurs payés au-delà de 1 million d'euros par an a fortement progressé de 16 à 27 % en trois ans. Celui des joueurs du bas de l'échelle, comme par compensation, a lui aussi nettement augmenté, de 20 à 32 % du total des joueurs.

On observe ainsi une concentration des joueurs dans les strates opposées de rémunérations, la plus basse et la plus haute.

Evolution de la structure des rémunérations dans la série A italienne

(en %)

	30/06/1998	30/06/1999	30/06/2000	30/06/2001
< 103 milliers d'euros par an	20,0	25,0	28,4	32,2
104 – 258 " "	20,2	14,6	10,1	8,8
259 – 516 " "	24,4	23,4	20,4	15,5
517 – 1 033 " "	19,5	17,0	16,9	16,7
Plus de 1 033 " "	15,9	20,0	24,2	26,8
Total	100	100	100	100

Les **théories de la segmentation** mettent l'accent sur **l'importance des « marchés internes » du travail**, définis par Doeringer et Piore comme étant « *des unités administratives où la rémunération et l'allocation du travail sont gouvernées par un ensemble de règles et de procédures administratives* ». (Doeringer et Piore, 1971). **Le marché interne du travail se différencie du marché externe de la théorie économique classique** dans lequel les

¹ A ces sommes s'adjoignent diverses primes et indemnités prévues au contrat des joueurs qu peuvent multiplier par 2 ou 3 leur salaire de base.

décisions de rémunération, d'allocation et de formation sont contrôlées directement par des variables économiques. **Les emplois du marché interne sont à l'abri des influences des forces concurrentielles qui, en revanche, agissent sur le marché externe.**

Sur le **segment primaire supérieur**, celui des **vedettes**, les **transferts s'accompagnent d'une hausse sensible de leurs revenus** et d'une valorisation de leur statut. Ces vedettes négocient souvent des contrats avec une clause libératoire annuelle (durée minimale du contrat). Cette **grande liberté du travail** leur profite dans la mesure où elle **stimule les surenchères** des clubs riches désirant améliorer leur potentiel de jeu et conquérir un public supplémentaire.

Les **propriétés des marchés internes touchent les joueurs en action sur le segment primaire inférieur**. Une cinquantaine de professionnels, en France, bénéficient d'une forte stabilité dans leur club et des possibilités de promotion interne. Chaque partie y trouve son compte. Les clubs ont réalisé des investissements en formation et s'efforcent de réduire la rotation de leurs effectifs en leur offrant un plan de carrière¹. Et ce d'autant plus qu'ils n'ont pas les moyens financiers d'accéder au segment du marché des très bons joueurs. Auxerre, Metz et Nantes pratiquent ce mode de gestion. Par ailleurs, ces joueurs sont moins exposés à la concurrence et à la précarité.

Enfin, la plupart des joueurs appartiennent au « **marché externe** », celui qui se rapproche du marché classique de concurrence pure et parfaite, dans la mesure où la confrontation de l'offre et de la demande régule son fonctionnement. Postes instables, précarisés par les aléas sportifs subis par leurs clubs, avec peu de perspectives de promotion et une durée de carrière courte (4-5 ans), telles sont les caractéristiques de ces emplois secondarisés.

(2) Quelles conséquences ?

Si la **segmentation du marché du travail** des footballeurs est une caractéristique forte, elle **n'explique pas, en soi, l'augmentation des coûts salariaux**. Au contraire, elle pourrait être l'expression d'une régulation naturelle des coûts où le processus d'accentuation de la hiérarchisation des salaires serait le résultat d'un « jeu à somme nulle » : l'augmentation des rémunérations des vedettes serait compensée par la paupérisation des autres joueurs.

Toutefois, les modalités de la segmentation du marché du travail des footballeurs décrites plus avant sont telles qu'un pareil processus ne peut être observé.

¹ Le coût de formation d'un joueur professionnel serait de 5 MF (source : Ligue).

Les contacts entre le segment primaire supérieur et le segment primaire inférieur ne sont pas entièrement rompus et **l'envol des rémunérations des stars exerce un effet de contagion sur l'ensemble.**

Dans le football, **le phénomène de segmentation ne peut aller à son terme pour au moins trois raisons.**

D'une part, pour les joueurs appelés à être intégrés dans les équipes, le caractère collectif des formations représente une limite, en ce sens qu'il est très délicat de faire fonctionner une équipe dont les joueurs connaissent des rémunérations très éloignées les unes des autres. Ainsi, **l'augmentation des revenus des « stars » a induit une augmentation des revenus des joueurs relevant d'autres catégories,** par contagion. Celle-ci, pour être moins importante que celle des vedettes, a permis **d'éviter un creusement insupportable des inégalités de rémunération entre joueurs effectivement utilisés.**

D'autre part, le segment des joueurs recevant les plus importantes rémunérations s'est élargi.

Enfin, l'augmentation des revenus du travail dans les pays les mieux dotés a exercé une pression à la hausse des salaires dans les espaces concurrents en raison de la globalisation du marché du travail et du fait de l'eupéanisation des compétitions auxquelles se livrent les clubs, tant sur les terrains, que sur les marchés liés au football.

b) L'application au football de la « théorie du salaire d'efficience »

Ce processus a pu être favorisé par un autre phénomène explicatif de la formation des **salaires dans le football dont rend compte une autre théorie du salaire, alternative à la théorie classique,** la « théorie de « salaire d'efficience ».

L'importance du niveau des salaires versés aux joueurs de football et **l'alourdissement de ce poste** dans les budgets des clubs, mais aussi **par rapport à l'évolution de leurs recettes** conduit à constater un **décrochage entre la productivité des joueurs et leur rémunération. La théorie du « salaire d'efficience » semble rendre compte des processus en œuvre.** Selon elle, le salaire n'est pas le résultat d'une simple rencontre entre offre et demande de travail, elles-mêmes déterminées par les ressorts classiques des agents évoluant des deux côtés du marché du travail.

L'employeur considère, non seulement la comparaison entre la productivité du travail et son prix, mais encore **la nécessité de rémunérer l'engagement du salarié.** Il est ainsi conduit à **offrir à celui-ci un salaire supérieur à sa productivité, dans l'espoir que,** de ce fait, **l'effort du salarié au bénéfice de l'entreprise soit, sinon augmenté, du moins maintenu. Plus la**

concurrence entre les employeurs est vive, et par conséquent plus élevé est le risque de défection, **plus la théorie trouve à s'appliquer**.

La généralisation des versements de salaires ainsi déterminés a **deux conséquences** : la **perspective de déficits** du fait d'un défaut de proportion entre les salaires et les recettes ; l'**existence d'un chômage involontaire** afin de rétablir cette proportion en rationnant le nombre des personnes employées.

Le **fonctionnement du football professionnel** semble **vérifier la plupart des propriétés** qui déclenchent les pratiques salariales dont veut rendre compte la théorie du salaire d'efficience. L'attachement du joueur à son club, l'incitation à ce qu'il « dépasse ses limites », l'existence d'une forte concurrence entre employeurs sont autant de réalités observables. Certains comportements, *a priori*, extravagants, viennent confirmer les enjeux particulièrement accusés d'un attachement de certains joueurs pour les clubs : on a pu ainsi observer que certaines équipes s'attachaient les services de joueurs, non pas pour les faire jouer, mais pour priver les adversaires de leurs services. Enfin, les conséquences attendues par la théorie sont observables : l'existence de déficits et d'un important chômage sont notables.

Ce dernier aspect est l'un des problèmes que le fonctionnement du marché du travail du football professionnel a suscités.

C. LES EFFETS DE L'AUGMENTATION DES COÛTS SALARIAUX SUR LE FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Les excès salariaux observés dans le secteur doivent être pris en considération.

Ils se traduisent par une tendance au creusement des déséquilibres, qui est aujourd'hui mal maîtrisée par des expédients peu satisfaisants.

1. Le développement des phénomènes d'externalisation de la main-d'oeuvre

Favorisée par le gonflement des ressources financières des clubs, ainsi que par des situations d'aléa moral – sur lesquelles on reviendra – **la dynamique des coûts de nombreux clubs a atteint un rythme élevé qui conduit à s'interroger sur sa viabilité**.

Le développement des prêts de joueurs, parade à l'excès des coûts salariaux et moyen d'éviter la survenance de moins-values susceptibles de déséquilibrer profondément les bilans, semble à votre rapporteur représenter une **sorte d'anomalie juridique**, du moins en France où le prêt de main-

d'œuvre est généralement prohibé. Une adaptation de la législation serait ainsi justifiée afin de sécuriser une pratique légitime ou d'en prévenir les abus.

Le **besoin d'encadrement des conditions d'emploi** dans le football professionnel est encore attesté par l'existence de pratiques, qui semblent se répandre, au terme desquelles les **relations salariales entre les joueurs et les clubs** pour lesquels ils évoluent tendraient à **s'effacer au profit du développement de sortes de « centres de main-d'œuvre »** mettant à disposition des clubs les joueurs liés à ces centres par contrat. Sans que votre rapporteur puisse mentionner de cas précis d'occurrence de tels montages, il peut, d'une part, indiquer l'existence, sur ce point, de témoignages concordants et évoquer les **perspectives inquiétantes** associées à un tel processus. Un **dumping social** pourrait se produire dans l'hypothèse où les « centres de footballeurs » se localiseraient dans des pays sans législation protectrice avec des effets redoutables, sur les joueurs, sur la loyauté de la concurrence entre les clubs, et, *in fine*, sur la valeur identitaire du football.

2. Le chômage dans le football professionnel

L'augmentation de la masse salariale des clubs s'explique en effet davantage par une croissance des salaires par tête que par une augmentation des emplois.

Contrairement au marché du travail classique, **l'offre d'emplois** est, dans le football, **relativement rigide**. Le nombre de clubs de divisions 1 et 2 est limité, ainsi, qu'il y a peu encore, celui des contrats par équipe. Une libéralisation est intervenue sur ce point, mais les capacités de gestion d'un effectif professionnel très étoffé sont faibles et les effectifs par club restent naturellement réduits. **L'appel croissant aux centres de formation** permet d'élever le nombre de stagiaires pour faire jouer la concurrence et de baisser les coûts salariaux des emplois secondarisés¹. Mais cette politique a ses limites (la nécessité de limiter les inégalités entre joueurs effectivement engagés dans l'équipe) et de sérieux revers. Selon le syndicat des joueurs (l'UNFP), **sur 10 apprentis entrés en formation, 1 devient professionnel en division 1 et un autre en division 2**, soit un très faible pourcentage de réussite (20 %). **L'augmentation du salaire par tête** exerce ainsi un **effet d'éviction sur l'emploi**.

Très circonscrit jusqu'aux années 80 (16 en 1988), le chômage touchait en 1996 de 100 à 120 joueurs, soit un taux de 11 %. Ce taux déjà élevé n'est, de plus, pas pleinement significatif. Au-delà des footballeurs qui, faute d'obtenir un contrat, s'inscrivent à l'ANPE, un **chômage déguisé** sous forme de déqualification se développe. Il s'agit des joueurs qui sont contraints

¹ *Il y a environ 800 joueurs professionnels et 800 apprentis, aspirants et stagiaires dans une quarantaine de centres de formation.*

de quitter le plus haut niveau pour des compétitions inférieures. Ils occupent alors des postes où leur productivité est inférieure à ce qu'elle était dans les emplois antérieurs. Ces sorties prématurées sont accélérées par le recours croissant aux jeunes peu payés. Les défenseurs et les joueurs âgés sont les plus exposés. Enfin, il faut prendre en compte les joueurs qui, soit arrêtent leur carrière, soit n'y ont jamais accès, catégorie qui regroupe les nombreux joueurs sans emploi à l'issue de leur période de formation.

CHAPITRE III

UN SECTEUR EN DÉSÉQUILIBRE FINANCIER, TENTATIVES D'EXPLICATION

Globalement, les **footballs européens** dégagent **des résultats régulièrement déficitaires**. Ce **constat tranche avec** l'approche selon laquelle le football professionnel serait devenu **une activité économique à part entière**, exercée par des investisseurs comme les autres. Pour des investisseurs privés, il n'est pas d'usage de connaître des pertes régulières.

On doit ainsi **s'interroger sur les ressorts d'une situation qui**, à défaut de toucher tous les clubs, concerne un assez grand nombre d'entre eux avec une ampleur suffisante pour que **les résultats d'ensemble apparaissent préoccupants**.

Le **contexte récent** du développement économique du football a un fort pouvoir explicatif : le boom a été perturbateur, et le retournement en cours ouvre une période de transition difficile à surmonter. Cependant, des **facteurs plus structurels** doivent être pris en compte, pour expliquer les déséquilibres observés. Ils suggèrent quelques pistes d'action.

I. DES RÉSULTATS DÉSÉQUILIBRÉS

Approchés globalement, les **résultats financiers** des différents footballs européens sont très **fortement déséquilibrés**. Les **pertes cumulées des clubs sont très élevées**. Cette situation globale ne doit toutefois pas dissimuler une réelle diversité des positions individuelles. La question du sauvetage de nombreux clubs est posée dans un contexte où les bilans sont nettement dégradés.

A. GLOBALEMENT, DES PERTES D'EXPLOITATION ÉLEVÉES

Globalement, la **rentabilité des clubs de Ligue 1** est **mauvaise**. Le **résultat d'exploitation** est **négatif** avec en moyenne, par club, une perte de **9 millions d'euros** en 2001-2002. Les **pertes cumulées sur la période 1996-2002 atteignent 162 millions d'euros**. Les **pertes totales constatées en**

2001-2002 excèdent ce cumul avec **166 millions d'euros**. Ce résultat très préoccupant n'a pu qu'être trop faiblement redressé lors de la dernière saison (2002-2003), avec un résultat net déficitaire s'élevant encore à **151 millions d'euros**.

Pour **la Ligue 2**, l'ampleur des pertes est moins considérable, mais le déficit atteint **15,8 millions d'euros** en 2002-2003.

Éléments sur les comptes de résultat des clubs de Ligue 1

(en M €)

	2001-2002 Ligue 1	2001-2002 Club	1996-2002 Cumul	1996-2002 Club
Produits sur matches	98	5	505	28
Collectivités locales	21	1	190	10
Sponsors publicité	127	7	558	31
Doits TV	333	18	1 380	77
Autres produits	65	4	234	13
Chiffre d'affaires	644	35	2 867	160
Charges sur matches	- 57	- 3	- 271	- 15
Services extérieurs	- 130	- 7	- 528	- 29
Frais de personnel	- 442	- 25	- 1 832	- 102
Impôts et taxes	- 40	- 2	- 172	- 10
Autres charges	- 72	- 4	- 289	- 16
Contribution mutation	- 68	- 4	63	3
Résultat d'exploitation	- 166	- 9	- 162	- 9
Résultat financier	- 15	- 1	- 38	- 2
Exceptionnel ¹ et IS	135	7	94	5
Résultat net	- 46	- 3	- 106	- 6

Source : BFS

¹ Le résultat exceptionnel comporte, en particulier, les abandons de comptes courants, ce qui, du fait de l'importance qu'ils prennent dans les bilans, constitue une source assez régulière de liquidités.

Cette situation n'est **pas propre à la France**. Les comptes de la **série A italienne** montre qu'en Italie le résultat d'exploitation est structurellement déficitaire et que les pertes ont eu tendance à s'amplifier : elles sont passées de **222,2 millions d'euros en 1998 à 710,2 millions d'euros en 2001**. En cumulé **sur quatre ans**, les pertes d'exploitation s'élèvent à **1,7 milliard d'euros**, soit dix fois le cumul des résultats 1996-2002 observé en France.

Compte de résultat consolidé de la Série A

(en milliers d'euros)

	30/06/1998	30/06/1999	30/06/2000	30/06/2001
Recettes	649 833	713 737	1 058 902	1 150 676
Masse salariale	(417 176)	(511 636)	(659 742)	(868 054)
Amortissement	(186 143)	(221 079)	(360 516)	(494 509)
Autres coûts d'exploitation	(268 687)	(316 191)	(445 171)	(498 277)
Premier résultat opérationnel	(222 173)	(335 169)	(406 527)	(710 164)
Résultat avant impôts	(28 102)	10 166	83 135	(106 027)
Résultat net	(37 639)	(11 237)	34 777	(133 440)

Source : Calcio. Deloitte et Touche.

Au **Royaume-Uni**, les pertes des clubs de l'élite seraient passées de **102 millions d'euros à 114 millions¹ d'euros** entre 2001 et 2002.

B. LE SOLDE DÉSORMAIS NÉGATIF DES TRANSFERTS

Les résultats d'exploitation² mentionnés ci-dessus comprennent les opérations relatives aux transferts qui ont, ainsi qu'on l'a vu, connu un essor remarquable, avant que d'enregistrer, ces deux dernières années, un net fléchissement.

Traditionnellement, le football français bénéficiait de « recettes patrimoniales » positives sous la forme d'un flux net de recettes du fait de sa participation au **marché des transferts**. Ces **flux positifs se sont toutefois**

¹ Les chiffres mentionnés incluent un solde déficitaire des transferts de 266 millions d'euros.

² La présentation des résultats des clubs distinguent la « contribution-compétition » de la « contribution-mutation ». La première est assimilable au résultat opérationnel d'une entreprise puisqu'elle s'obtient en déduisant des recettes courantes des charges entraînées par l'activité ordinaire du club.

inversés pour les clubs de L1, comme le montrent les tableaux ci-après, et cette inversion a eu un fort impact sur les résultats des clubs¹.

Contribution mutation (club moyen de Ligue 1 – en millions d’euros)	
1996-1997	1
1997-1998	2,9
1998-1999	3,8
1999-2000	0,4
2000-2001	- 1
2001-2002	- 3,8

Source : LFP

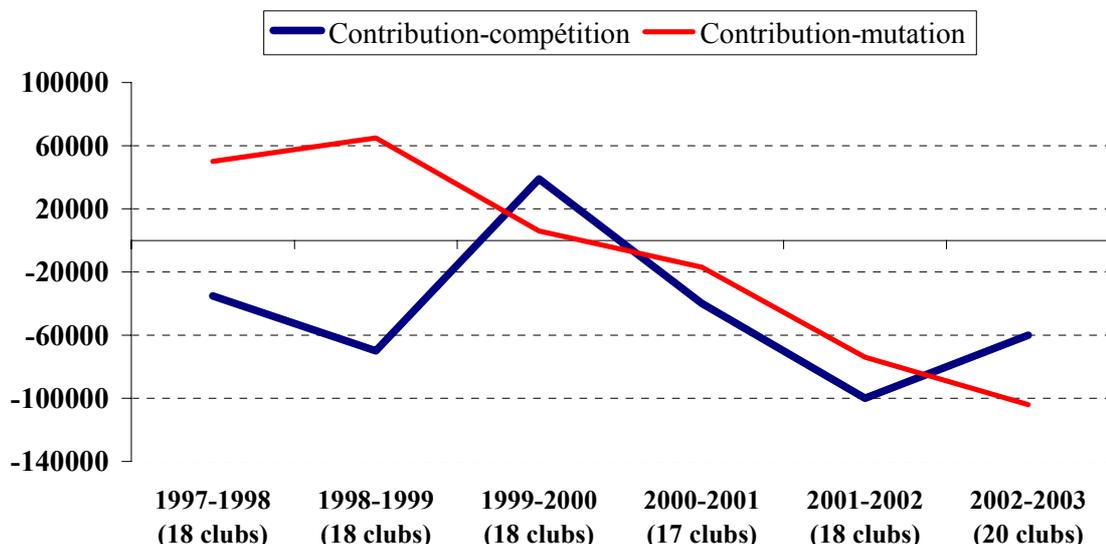
Pour un **club moyen de Ligue 1**, la contribution-mutation apportait **3,8 millions d’euros de recettes en 1998-1999**. **Trois ans plus tard**, c’est encore **3,8 millions d’euros** qu’elle représente, mais désormais comme **charge**.

Alors que les opérations de transferts permettaient de couvrir les pertes d’exploitation², depuis deux saisons, il n’en va plus ainsi et les pertes se cumulent.

¹ Dans le compte de résultat des clubs, les opérations relatives aux transferts sont présentées sous plusieurs formats. La « balance mutation » représente les versements et les recettes liées aux transferts. La rubrique « contribution mutation » est le résultat des indemnités de mutation reçues + les transferts de charges, de quoi se déduisent les indemnités de mutation versées et l’amortissement des indemnités de mutation. Ce dernier poste comptabilise la quote-part annuelle des indemnités de mutation étalées sur la durée du contrat des joueurs.

² Hors transferts.

Evolution de la décomposition du résultat net comptable



Globalement, la balance des mutations a évolué comme suit, respectivement pour la Ligue 1 et la Ligue 2.

Pour la Ligue 1, le tableau ci-dessous montre l'amplification des flux. Les **cessions** ont été **multipliées par 4,6** et les **acquisitions par 21** entre 1995-96 et 2000-01.

Evolution de la balance mutations joueurs en Ligue 1¹

(en milliers de francs)

	1995-1996 20 clubs	1996-1997 20 clubs	1997-1998 18 clubs	1998-1999 18 clubs	1999-2000 18 clubs	2000-2001 17 clubs
Cessions	395 349	495 973	926 922	1 469 197	1 496 643	1 822 906
Acquisitions	118 014	289 457	1 025 545	1 836 810	2 318 820	2 582 054
Solde balance	177 375	206 516	(98 623)	(367 613)	(822 177)	(759 148)

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

La **balance mutations joueurs**, correspondant au solde entre cessions et acquisitions de joueurs, est négative depuis la saison 1997-98 et atteint 759 millions de francs (115,71 M€) en 2000-2001. Elle était positive à hauteur de 177,4 millions de francs en 1995-1996, et même de 206,5 millions l'année suivante. La **dégradation** est par conséquent **de très grande ampleur**. Elle a

¹ Les parenthèses indiquent que le résultat est négatif. Les chiffres mentionnés sont indépendants des transferts de charges et des amortissements d'indemnité.

contribué en elle-même à une détérioration des résultats à hauteur de près de 1 milliard de francs (environ 150 millions d'euros) **entre 1997 et 2001**. Cette situation peut s'expliquer par plusieurs facteurs (*voir infra*), dont l'épuisement progressif du vivier de joueurs évoluant dans le championnat de France transférables à l'étranger.

Cependant, une très nette inflexion s'est produite depuis ces deux dernières saisons. Les flux se sont nettement contractés. **En 2002-03, les indemnités versées et reçues sont respectivement de 750,6 et 691,4 millions de francs, le résultat reste négatif**, dans des proportions toutefois sensiblement réduites (**59,2 millions de francs**).

Pour la Ligue 2, les résultats sont plus favorables. Le solde des transferts est positif et atteint **154 millions de francs** (23,45 M€) à la fin de la saison **2000-2001** contre 23,4 millions en 1995-1996.

Evolution de la balance mutations joueurs en Ligue 2

(en milliers de francs)

	1995-1996 22 clubs	1996-1997 19 clubs	1997-1998 21 clubs	1998-1999 20 clubs	1999-2000 20 clubs	2000-2001 20 clubs
Cessions	39 487	38 699	77 957	179 554	178 954	251 544
Acquisitions	16 033	13 445	28 505	35 026	110 383	97 696
Solde balance	23 454	25 254	49 452	144 528	68 571	153 848

Source : LNF – Statistiques saison 2000-2001.

C. DES RÉSULTATS SOUVENT D'AUTANT PLUS DÉGRADÉS QUE LES CLUBS SONT PLUS ENGAGÉS FINANCIÈREMENT

L'appréciation des résultats devrait porter sur les clubs, individuellement. L'information n'est généralement pas disponible pour des motifs déjà exposés et qu'il convient de dénoncer¹. Il faut donc se fier aux

¹ *Votre rapporteur ne peut que partager l'étonnement du Président de la Ligue de football professionnel, M. Frédéric Thiriez, devant cette situation, exprimée en ces termes devant l'Assemblée générale de la LFA en juin 2003 :*

« J'ai toujours été tout aussi étonné que le rapport annuel de la DNCG sur les comptes des clubs ne donne pas... les comptes des clubs... mais seulement des données globales, ou par catégories de clubs, ce qui, à dire vrai, n'apprend pas grand-chose sur la situation réelle du football français. Que deux ou trois clubs soient en déficit ne signifie pas que le football français est au bord de la faillite ! »

informations de presse pour évoquer la situation extrêmement dégradée d'un nombre croissant de clubs, parmi les plus réputés. Ainsi de l'AS Roma dont les dettes seraient comprises entre 200 et 300 millions d'euros, du Borussia Dortmund avec une perte de 29,4 millions d'euros, du club écossais Dundee United en dépôt de bilan avec quelque 28 millions d'euros de dettes, du FC Barcelone en perte de 56 millions d'euros (dette de 98 millions d'euros)...

En France, les pertes paraissent concentrées sur certains clubs. Tel club (le Paris-Saint-Germain) présenterait des pertes cumulées sur les dernières saisons de l'ordre de 245 millions d'euros ; tel autre aurait un endettement compris entre 50 et 80 millions d'euros ou, comme l'Olympique de Marseille, aurait été conduit à solliciter de son actionnaire principal plus de 160 millions d'euros d'apport financier.

On peut compléter ces informations de presse, pour la France au moins, puisqu'une décomposition par groupe de clubs est présentée par la Ligue¹. Elle fait ressortir une réelle diversité des situations, qui est conforme aux analyses thématiques sur les recettes et les charges présentées plus avant.

Des résultats contrastés selon les clubs

(en M € moyenne par club)

	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4
Produits sur matches	2,3	3,7	7,1	9,8
Collectivités locales	0,6	0,6	0,9	2,9
Sponsors publicité	2,9	4,8	12,0	10,1
Doits TV	12,3	13,8	19,4	31,1
Autres produits	1,1	2,8	5,1	6,3
Chiffre d'affaires	19,1	25,7	44,5	60,2
Charges sur matches	- 1,7	- 2,3	- 3,5	- 5,9
Services extérieurs	- 1,8	- 3,8	- 9,7	- 15,8
Frais de personnel	- 13,3	- 16,5	- 31,9	- 41,2
Impôts et taxes	- 1	- 1,6	- 2,6	- 4,2
Autres charges	- 1,3	- 3,1	- 5,6	- 6,9
Contribution mutation	0,7	2,9	- 16,1	- 5,4
Résultat exploitation	0,8	1,3	- 24,9	- 19,3
Résultat financier		- 0,1	- 1,4	- 2,2
Exceptionnel et IS	- 0,2	- 0,3	19,4	15
Résultat net	0,6	0,9	- 6,8	- 6,6

¹ Il faut saluer les progrès réalisés dans la transparence avec, depuis la saison 2002-2003, une publication, malheureusement trop partielle, de données par club.

Source : BFS

Une relation directe apparaît entre la taille du budget des clubs et la mauvaise qualité de leurs résultats. En moyenne, les clubs des deux premiers groupes (ceux regroupant les clubs les moins fortunés) connaissent un résultat fragile mais faiblement positif. En revanche, **pour les groupes 3 et 4, les résultats sont, en moyenne, nettement négatifs.** Hors contribution-mutation, la moins bonne performance est attribuable aux clubs du groupe 4 qui sont les plus riches, en termes de recettes, mais aussi ceux où les charges sont les plus élevées et les moins bien proportionnées aux recettes courantes¹.

L'ensemble de ces données rendent plus concrète l'ampleur des déséquilibres économiques. Les clubs les plus « puissants » y sont confrontés, et si les **pertes observées à l'étranger atteignent des niveaux comparativement élevés, quelques grands clubs français connaissent des situations financières très préoccupantes**, dont témoignent les examens individuels réalisés par la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG).

D. DES BILANS INQUIÉTANTS

La **dégradation des résultats** des clubs a conduit à rechercher des **financements pour couvrir les pertes**. Les **actionnaires sont intervenus au-delà des pertes cumulées des clubs**.

Toutefois, les **modalités de leur soutien n'ont pas toujours traduit un engagement sans réserve**, et, surtout, **la période la plus récente tend à montrer un certain essoufflement**. Globalement, la situation financière des clubs s'est fortement dégradée et, à moyen terme, ce processus n'est pas soutenable.

On se concentre dans les développements qui suivent sur les modalités de financement des clubs (leur passif). Il convient de relever que leur situation active est caractérisée par une réelle fragilité. Les clubs français ne disposent pas d'actifs permanents significatifs mais surtout une partie importante de leurs actifs est grevée de charges à répartir correspondant à la partie non amortie des joueurs sous contrat. Pour la saison 2002-2003, ces charges s'élèvent à 249,8 millions d'euros sur un actif total de 720,5 millions. Elles peuvent être considérées comme des quasi non-valeurs, synonymes de pertes futures.

¹ Selon le cabinet BFS, les huit principaux clubs concentrent 80 % des dépenses de fonctionnement de la Ligue 1, 2/3 des frais de personnel, en raison, principalement, d'un coût salarial unitaire particulièrement élevé (le double du coût unitaire des plus petits clubs).

1. Malgré l'apport des actionnaires...

Les **déficits cumulés** n'ont pu voir leurs **conséquences financières limitées qu'au prix d'un fort engagement des actionnaires**.

Les pertes des clubs ont conduit à solliciter le concours des actionnaires avec, en cumulé, sur la période 1997-2002, des apports à hauteur de quelques **458 millions d'euros** (pour les clubs de la L1 française).

Les apports des actionnaires ont ainsi fait mieux que couvrir les pertes additionnées des clubs. **En dépit de mauvais résultats, les investisseurs sont intervenus pour développer les clubs**. Dans ces conditions, les fonds propres ont pu être développés.

On notera une évolution avec **un certain rééquilibrage des modalités de soutien des actionnaires**. Aux avances en comptes courants, qui traduisent un effort conditionné et qui ont longtemps prédominé, sont venues s'ajouter des augmentations de capital, significatives d'un soutien plus pérenne. Cette évolution pourrait apparaître positive si elle n'intervenait pas dans un contexte de nette dégradation de l'assise financière des clubs.

Le soutien des actionnaires des clubs de Ligue 1 (Flux)

(en M €)

	2001-2002 Ligue 1	2001-2002 Moyenne club	1997-2002 Cumul	1997-2002 Moyenne club
Augmentation capital	105	6	203	12
Comptes courants	39	2	255	14
Investissements actionnaires	144	8	458	26

Source : BFS

2. ... l'assise financière des clubs est très dégradée

La situation d'endettement du football telle qu'observable dans certains championnats étrangers et chez certains grands clubs est préoccupante.

En Italie et en Espagne, les dettes dépasseraient le milliard d'euros, en Allemagne l'endettement atteindrait 600 millions d'euros.

En France, en dépit de l'intervention des actionnaires, la **structure financière** des clubs de L1 s'est **également fortement détériorée**.

Structure financière des clubs de L1

(en milliers d'euros)

	2001/2002	2000/2001	1999/2000	1998/1999	1997/1998	1996/1997
A - Capitaux propres ⁽¹⁾	142 782	83 965	89 364	84 088	72 295	52 391
B – Total dettes (LT et CT)	646 794	744 351	618 070	384 544	196 618	140 359
A / B	22,1 %	11,3 %	14,5 %	21,9 %	36,8 %	37,3 %

(1) Hors provisions pour risques et charges.

Source : BFS

L'**augmentation des capitaux propres** entre **1996-1997 et 2001-2002** s'est élevée à 90,4 millions d'euros, et les capitaux propres ont été multipliés par 2,7.

Les **dettes totales** ont beaucoup plus nettement augmenté. Elles se sont **accrues de 536,4 millions d'euros** et ont enregistré un quasi-**quintuplement**. Si, pour une part non négligeable correspondant aux comptes courants d'associés, ces dettes peuvent être traitées comme des fonds permanents, il n'en reste pas moins que **l'endettement des clubs** s'est **accru à un rythme non soutenable**.

Fonds propres des clubs de L1 (Stocks)

(en milliers d'euros)

L1- Football (M€)	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Capitaux propres	52	72	84	90	84	143
Comptes courants d'associés	7	8	64	163	223	142
TOTAL ⁽¹⁾	59	80	148	253	307	285

(1) L'assimilation des comptes courants d'associés aux capitaux propres est évidemment abusive sur un plan économique.

Les **données relatives à la dernière saison connue** (2002-2003) sont, de ce point de vue, **très inquiétantes**. Au cours de cette saison, le résultat net déficitaire a atteint 151 millions d'euros en Ligue 1. Confirmant une tendance déjà amorcée, l'engagement des actionnaires a été significativement inférieur à la perte constatée avec 100 millions d'euros. **Les fonds propres des clubs se sont nettement contractés, de 72 millions d'euros, soit à peu près le quart des fonds engagés l'année précédente.**

Si cette tendance devait perdurer, le niveau des fonds propres des clubs serait nul dans quatre ans, ce qui est, à l'évidence, insupportable et signifierait la cessation d'activité des clubs concernés.

En bref, **considérée globalement**, la **structure financière des clubs** ressort comme **particulièrement dégradée** avec des ratios dettes/capitaux propres très supérieurs à la normale. L'**endettement** des formations de Ligue 1 expose l'équilibre économique du championnat à **une dérive des frais financiers**. Elle serait particulièrement lourde de conséquences si les coûts de cette dette devaient s'accroître sous l'effet, toujours envisageable, dans une période où ils sont à un niveau historiquement bas, d'une tension sur des taux d'intérêt.

II. ÉLÉMENTS D'EXPLICATION

Les déficits observés dans les différents championnats européens, les pertes très importantes et régulières subies par de nombreux clubs, et tout particulièrement par ceux qui mobilisent les plus grands moyens, conduisent à s'interroger sur les ressorts d'une situation économique et financière qui apparaît particulièrement dégradée.

Des **phénomènes conjoncturels** peuvent expliquer les déséquilibres constatés, le **cycle haussier du football** européen semblant **en phase de retournement** sans que les clubs soient à même de s'adapter immédiatement.

Si cette explication pouvait, à elle seule, rendre compte des problèmes rencontrés par le football, ceux-ci pourraient être considérés comme purement transitoires. Cependant, outre que le cycle du football semble, par ses caractéristiques, échapper aux dynamiques économiques plus traditionnelles, **des facteurs plus structurels doivent être pris en compte**, qu'il convient de repérer dans la perspective d'assainir durablement l'économie du secteur.

A. UN RETOURNEMENT CONJONCTUREL, MAIS AU FORT PARTICULARISME

L'aggravation des déséquilibres financiers du secteur est, partiellement, à mettre sur le compte d'un retournement de conjoncture qui ouvre une période de transition d'autant plus difficile que les perspectives d'une nouvelle phase boursière sont improbables.

1. Un retournement de conjoncture...

a) Après l'expansion...

La **croissance du chiffre d'affaires** du football professionnel européen a été à la fois **très forte** et **très rapide**, caractéristiques qui signent un phénomène de **boom économique**.

Si en dix ans le chiffre d'affaires du football anglais a été multiplié par 7 pour atteindre le sommet de l'Europe avec 1,7 milliard d'euros, partout en Europe, les rythmes de progression des recettes des championnats ont atteint, chaque année, des nombres à deux chiffres.

Les recettes liées à la vente des droits de retransmission télévisée ont explosé dans un contexte favorable de renforcement de la concurrence entre des chaînes, principalement privées, ayant elles-mêmes traversé une période de maturation de leur activité.

Dans ce sillage, les autres recettes d'exploitation se sont développées, les recettes commerciales et de sponsoring en particulier.

En outre, un gonflement des opérations de transferts de joueurs s'est produit, les rythmes de progression annuels atteignant des chiffres sans précédent.

Cette **phase de très forte expansion** offre le **premier visage**, avant le retournement en cours, **du contexte dans lequel le développement économique** du football **s'est déroulé**. Elle n'a pas manqué de **s'accompagner de très forts déséquilibres**. Amplifiant des facteurs structurels, la conjoncture haussière a nourri des **anticipations** qui ont alimenté la dynamique des charges.

b) ... Un net ralentissement des recettes...

Depuis deux saisons, cette dynamique s'est interrompue, et c'est le second visage du contexte du développement économique du football. En dépit de l'émergence de nouveaux marchés (internet, la téléphonie mobile), **les**

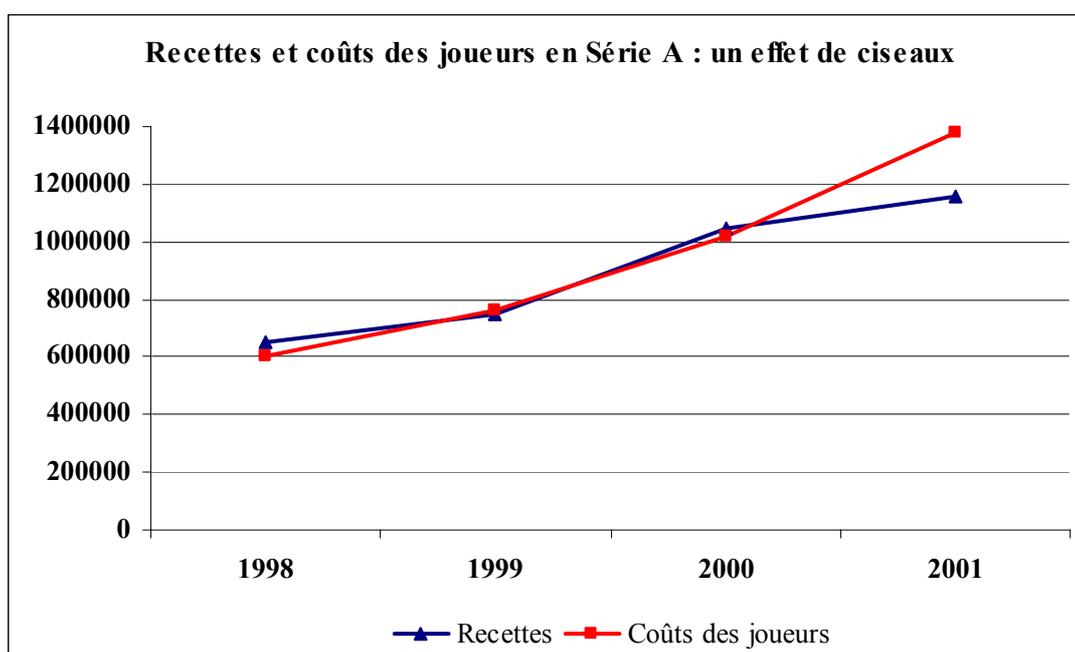
recettes issues de la commercialisation des compétitions connaissent un tassement. Elles progressent encore, quoique plus faiblement, dans certains pays (Royaume-Uni, Allemagne) mais subissent une érosion en Italie, ou encore pour la Ligue des Champions (plus encore, pour la Coupe de l'UEFA) et, au mieux, un maintien en France.

Le **marché des transferts** subit, quant à lui, une **très forte contraction**. Au Royaume-Uni, les dépenses de transferts ont reflué de 385 millions d'euros entre 2001-02 et 2002-03, passant de 610 à 225 millions d'euros. Ce net reflux s'est produit dans l'ensemble du football européen. Il a **amputé les recettes** tirées par les clubs de ces opérations, alors qu'elles représentaient une proportion significative des ressources des clubs. S'il est vrai qu'en contrepartie les clubs ont, du fait du même processus, réduit leurs charges, la contraction du marché des transferts n'est pas neutre pour autant. Elle touche d'abord particulièrement les championnats qui pouvaient traditionnellement compter sur un flux net positif, ce qui fut longtemps le cas de la France. Par ailleurs, elle conduit à **réviser les valeurs inscrites à l'actif des bilans** alors même que **les opérations passées continuent de peser sur eux, les opérations réalisées dans la période d'euphorie n'étant pas entièrement amorties.**

c) ... et l'apparition d'un effet de ciseaux s'amplifiant

Cet **effet d'inertie** est plus général et représente une **caractéristique importante de la situation de retournement en cours**. Celle-ci est particulièrement difficile à surmonter pour les clubs du fait des particularités de leur activité.

Le **ralentissement de la progression des recettes n'a pas eu son pendant en matière de charges**. Si, sur ce moyen terme celles-ci avaient augmenté plus vite que les produits, le différentiel s'est considérablement accentué depuis que les recettes se sont tassées. Un effet de ciseaux est apparu dont le graphique ci-après, qui concerne l'Italie, n'est qu'une illustration.



2. ... qui semble ouvrir une période de transition difficile vers un avenir sans perspectives favorables

L'élargissement de l'écart entre dynamique des produits et des charges appelle des **mesures d'assainissement** qui, **en pratique, se révèlent difficiles à mettre en œuvre**. Ce hiatus conduit à s'interroger sur **le type d'atterrissage en cours dans le football : atterrissage en douceur ou crash ?**

a) Le difficile ajustement de la main d'œuvre

Le **football** professionnel est fondamentalement une **activité de main-d'œuvre, faiblement capitalistique**. Dans les périodes de retournement cyclique, il est plus aisé d'ajuster les investissements que de proportionner l'emploi aux perspectives économiques. Cette observation, d'ordre général, vaut plus encore pour les entreprises de football. Celles-ci sont liées aux joueurs par des contrats de longue durée qu'elles ont conclus pour se préserver des effets de l'arrêt Bosman (v. *supra*) et dont elles ne peuvent aisément s'abstraire. Elles sont conduites, comme on l'a vu, à des expédients prenant la forme d'une multiplication des opérations de prêts de joueurs.

A ces données juridiques, il faut ajouter **la prise en compte de la dimension particulière des problèmes de gestion de main-d'œuvre** dans le football. Le capital humain que représentent les joueurs n'est ajustable qu'à la marge, sauf à encourir les risques économiques associés à une chute des

performances sportives. **L'arbitrage entre réduction des coûts et risques d'effondrement des produits** conduit à des **comportements conservateurs**, compréhensibles, la perte pouvant excéder l'économie et se trouver difficilement réversible.

Le creusement des déficits observé a été extrêmement spectaculaire. Des clubs en sont sérieusement fragilisés. Cependant, la concentration des problèmes financiers est telle qu'un scénario d'atterrissage en douceur peut être privilégié, du moins du point de vue global.

b) Des perspectives peu favorables

Enfin, **les perspectives du cycle ne sont pas favorables**. Il est plus que douteux que la phase de retournement en cours débouche sur une phase haussière analogue à la précédente. Les **booms économiques sectoriels se répètent rarement** car les caractéristiques qui les ont fondés ne sont pas reproductibles. **Hors élément nouveau**, on ne peut compter, pour l'avenir, sur une dynamique des recettes aussi forte que celle observée dans le passé. Une fois les paysages audiovisuels structurés, les ressorts de la hausse des droits de retransmission n'ont plus de raison d'agir¹. Ce carburant manquant, et les restrictions à la mobilité des joueurs ayant disparu, le marché des transferts devrait, à son tour, connaître l'atonie. Le **développement économique du football devrait, par conséquent, connaître des rythmes plus en rapport avec ceux de la croissance économique moyenne**.

Ce **scénario probable pourrait laisser place à un scénario de croissance un peu plus favorable** dans l'hypothèse où de nouveaux marchés devaient s'ouvrir reposant, soit sur des avancées technologiques (type Internet ou téléphonie mobile), soit sur la conquête de nouveaux publics. Toutefois, **si la mondialisation du football européen offre des perspectives, celles-ci sont réduites**. Dans de nombreuses parties du monde, soit les besoins des spectateurs sont satisfaits par des équipes locales, soit ils sont peu solvables. Seule l'Asie apparaît aujourd'hui comme réellement prometteuse.

Ces faibles perspectives pourraient cependant être améliorées si le football parvenait à améliorer ses recettes unitaires. Une telle stratégie dite « yield management » a été adoptée par les compagnies aériennes afin de surmonter l'atténuation de la croissance dans un secteur qui avait lui-même connu le boom. Elle paraît devoir donner des résultats marginaux pour un secteur comme le football, qui reste éminemment populaire.

¹ Cette considération a été un élément essentiel d'anticipation du lancement du nouvel appel d'offres dans la commercialisation par la LFP des droits TV.

B. DES FACTEURS STRUCTURELS

Aux explications liées au contexte conjoncturel du développement économique du football, il faut ajouter la **prise en compte d'éléments structurels** pour tenter de comprendre les déséquilibres financiers du secteur. Dans l'hypothèse où de telles variables seraient en jeu, la relative morosité des perspectives de croissance pourrait modérer les anticipations des acteurs, elle ne signifierait pourtant pas que les facteurs de déséquilibres cesseraient d'agir. Il est donc important de les identifier afin de prévenir des crises chroniques.

1. Une activité de prototype soumise en tant que telle à aléas

Le football professionnel est, à plusieurs égards, une activité de prototype. Au plan opérationnel, cela signifie que, malgré certains repères, les acteurs évoluent dans un **contexte structurellement expérimental**, et donc largement aléatoire, marqué, en outre, par un risque permanent.

Sur le plan économique, les activités de prototype se caractérisent par l'**instabilité de la fonction de production**, qui est, en elle-même, à l'**origine d'aléas**. L'**expérimentation** y est de mise, et lorsque celle-ci est couronnée de succès, elle est, de façon **chronique**, à reprendre. **Les coûts d'expérimentation** sont élevés et **les rendements** sont **aléatoires**.

A ce constat s'ajoute celui que le football s'exerce encore dans un contexte intrinsèquement risqué qui ajoute aux incertitudes inhérentes à une activité de prototype. Par leur agencement, les gains envisageables incitent à des prises de risques mal maîtrisables. L'échec sportif, toujours possible, sanctionne lourdement des investissements qu'il conduit à réexaminer, parfois en presque totalité.

On objectera que les repères ne sont pas totalement absents du football et qu'une relation entre le niveau des budgets, celui des performances sportives et, *in fine*, celui des performances commerciales peut, idéalement, être identifiée.

Toutefois, **cette relation manque de robustesse dans chacun de ses segments, du moins à court terme**, et, comme on le verra plus après, **elle peut jouer un rôle pervers en déclenchant une « course aux armements »**, source de gaspillages pour les clubs individuellement et, pour l'économie du football, plus globalement.

2. Une gouvernance encore marquée par les caractéristiques originelles du football

Le spectaculaire développement commercial du football s'est déroulé très rapidement. Il s'est produit à partir d'une tradition singulière, celle d'une pratique d'amateurs, à la grande popularité et, ainsi, à la dimension politico-sociale affirmée.

En dépit de la professionnalisation des intervenants dans la sphère commerciale de ce sport, celui-ci reste marqué par ses origines.

La gouvernance du football, en dépit d'exemples contraires, reste **souvent atypique pour une activité où la composante économique est désormais pleinement effective.**

De ce qu'il n'existe pas toujours une parfaite adéquation entre les progrès de la « gouvernance » du football et le rythme de son essor commercial et économiques, les illustrations sont nombreuses.

Les **structures en charge de la régulation** ont pleinement pris conscience des intérêts financiers liés au développement commercial du football mais au détriment, trop souvent, d'une action de régulation économique du secteur. Comme on l'exposera plus en détail dans la seconde partie du présent rapport à propos des organismes internationaux de régulation, il existe de nombreuses raisons à cela. Les compétences juridiques des organismes en cause manquent souvent d'une définition précise et de la portée nécessaire, et le champ de leur intervention n'est pas toujours adapté aux problèmes à résoudre.

Plus fondamentalement, l'attribution d'une compétence de régulation à des organismes syndiquant les agents, qui sont les objets mêmes de la régulation, conduit à des confusions. Il existe un risque permanent de conflits d'intérêt entre la partie de leur activité vouée à la promotion et à l'exploitation commerciale, et celle vouée à la régulation. D'autre part, la définition des règles résulte d'arbitrages entre des intérêts particuliers, plus que d'une démarche de définition de normes considérées en fonction d'une conception politique de l'intérêt général.

3. Les « investisseurs à fonds perdus », source de déséquilibres

Les **investisseurs**, quant à eux, présentent **une grande diversité de profils. De nombreux intervenants, les plus puissants, ne se plient pas pleinement aux règles usuelles du jeu économique.** On n'évoque pas ici les dérives avérées qui constituent la pathologie d'un football aujourd'hui

insuffisamment encadré, mais plutôt le constat que **les stratégies des investisseurs y sont fréquemment singulières**. En particulier, **l'objectif et la contrainte de rentabilité**, qui sont de règle dans la vie économique, **ne sont souvent pas primordiaux**. Quand les investisseurs ne sont pas purement et simplement animés par des motivations extra-économiques, de prestige notamment, ils peuvent considérer leur présence dans un club comme un investissement au service d'autres objectifs économiques.

L'analyse des participations au capital des plus grands clubs français, qui montrent la surreprésentation de groupes de communication ou de distribution, suggère qu'elles répondent souvent à une stratégie de communication plus globale où les retours financiers attendus dépassent largement le seul club concerné, quand il ne s'agit pas d'obtenir un pouvoir d'influence sur des décisions prises par les instances du football dans le cadre de stratégies concernant des secteurs économiques tiers. On fait ici allusion aux organismes intervenant dans le domaine audiovisuel¹.

¹ *On peut toutefois se demander si, comme vecteur de communication, la propriété d'un club de football n'est pas un piège. Sans prétention à posséder l'art du marketing, on peut imaginer que les gains d'image attendus d'un investissement dans le football dépendent des performances du club. Or, celles-ci sont, par nature, instables et le seul moyen à peu près sûr de réduire cette instabilité, mais sur le moyen terme seulement, suppose de consentir des investissements récurrents et élevés. Cet enchaînement, analogue à celui qu'on peut relever chez un joueur de casino, est susceptible de nourrir des déséquilibres chroniques. S'ils ne concernaient que les clubs les mettant en œuvre, les problèmes seraient limités. Ils sont malheureusement structurels et partagés par l'ensemble des autres acteurs.*

**Participation d'entreprises dans le capital des clubs de football
en France au 31 mars 2000**

Investisseurs	Activité	Clubs	Part du capital détenue
Pinault	<i>Distribution, Bois</i>	Rennes	66 %
M6	<i>TV</i>	Bordeaux	66 %
Canal Plus	<i>TV</i>	P.S.G.	56,7 %
R.L. Dreyfus	<i>Articles de sport</i>	Marseille	54 %
MG	<i>Marketing</i>	Strasbourg	51 %
Pathé	<i>TV, Cinéma</i>	Lyon	34 %

Source : J.F. Bourg et J.J. Gougnet (2001).

En dehors des conflits d'intérêt, qu'il faut toujours envisager, **le comportement économique des acteurs du football professionnel, dont l'engagement n'est pas limité par la contrainte financière d'un retour sur investissement, perçu à travers les retombées commerciales directes du football, est un élément majeur de perturbations sur le plan commercial, économique, financier et sportif, qu'il est du devoir d'un régulateur de corriger.**

L'intervention de mécènes, de « magnats » ou, pour employer un concept plus économique, d'« investisseurs à fonds perdus¹ » dans un secteur économique représente un problème important. Cette affirmation peut sembler paradoxale puisque, on l'a indiqué, l'équilibre financier du football, et plus encore celui des clubs les plus engagés financièrement, sont étroitement dépendants du soutien financier de tels investisseurs. Ainsi, on peut estimer que ceux-ci, **en représentant la clé de voûte du système, contribuent à sa régulation.** C'est ainsi d'ailleurs que les organes en charge de cette régulation présentent souvent leur contribution. Ainsi du conseil d'administration de la LFP qui, dans ses commentaires des statistiques financières de différentes saisons, se félicite de façon récurrente de la forte contribution des actionnaires au maintien d'une situation nette positive.

Cette approche, sans doute justifiée d'un point de vue comptable, n'est pas justifiable d'un point de vue économique. Il faut éviter de

¹ *L'existence d'investisseurs à fonds perdus se répand dans le football professionnel. Elle est totalement attestée par les propos de M. Robert Louis-Dreyfus, actionnaire principal de l'Olympique de Marseille, rapportés par le journal « Le Monde » du 19 mai 2004 : « J'ai investi dans ce club à fonds perdus ».*

confondre les opérations de comblement de passifs que traduisent les interventions d'« investisseurs à fonds perdus » et une **action de régulation** qui devrait précisément se donner, parmi ces objectifs, **de prévenir l'existence de pertes systématiques**.

Il faut aller au-delà et mettre en évidence les effets pervers, pour le système économique du football, d'interventions financières à fonds perdus. Leur existence traduit un phénomène de mise entre parenthèses de la contrainte financière, qu'on peut illustrer en évoquant la période désormais révolue où les États finançaient leurs déficits par recours à la création monétaire. On sait que, dans une telle situation, les déséquilibres financiers deviennent structurels et que s'enclenchent des spirales inflationnistes.

De tels enchaînements sont à l'œuvre dans le football, dont témoigne la hausse des coûts salariaux.

Pour prolonger la comparaison avec le recours à la « planche à billets » par les États, on doit aussi souligner une caractéristique de tels processus : leur caractère insoutenable à terme. Si, pour les États, une certaine durée peut être nécessaire pour que cette insoutenabilité se révèle, il n'en va pas nécessairement de même pour des investisseurs privés intervenant à fonds perdus dans le football.

Si l'ampleur relativement limitée des ressources engagées peut allonger les délais nécessaires à la rupture, celle-ci a toutes chances d'intervenir, soit qu'un accident externe se produise (ainsi des problèmes rencontrés par Parmalat, qui rejaillissent sur le club italien de Parme), soit que le « mécène » « jette l'éponge ».

Les investissements à fonds perdus sont d'autant moins une solution, et d'autant plus un problème, que leur intervention contamine les autres acteurs, c'est-à-dire ceux pour lesquels la contrainte financière n'est pas absente des décisions d'investissement qu'ils prennent, à travers la hausse des coûts qu'ils subissent et les conséquences financières de l'inéquité sportive associée à de trop grands écarts de position par rapport à la contrainte de rareté économique.

Il est de règle sur les marchés que les moyens financiers engagés par les différents concurrents soient inégaux. La sanction du marché permet de départager les concurrents, au besoin en éliminant ceux qui entreprennent des allocations de ressources inefficaces, c'est-à-dire les agents en pertes. Cette dernière sanction ne peut jouer totalement dans le secteur du football puisque les concurrents sont aussi des partenaires. Par ailleurs, les dépenses des investisseurs à fonds perdus montrent que, pour certains intervenants sur le marché du football, la règle du jeu économique fondamentale, qui est la contrainte de rareté n'existe pas, du moins transitoirement.

Votre rapporteur estime que cette situation représente une grave **distorsion de concurrence**, source de déséquilibres compétitifs et économiques **qu'il convient de rationaliser**.

La jurisprudence des autorités gardiennes du droit de la concurrence dans le domaine des aides publiques représente un guide éclairant. Le droit européen de la concurrence, qui considère avec une certaine suspicion les aides publiques du fait de leur potentiel de distorsion de la concurrence, utilise un critère d'examen qui mérite une certaine attention. Il consiste à examiner si un « investisseur privé normal » aurait accordé le soutien financier octroyé par l'Etat et à rejeter les aides qui ne respectent pas ce critère. *Mutatis mutandis*, l'application de ce contrôle conduirait à condamner les interventions des investisseurs privés à fonds perdus. Sans poursuivre plus avant cette réflexion juridique, force est de souligner que les **motifs économiques qui fondent la position des autorités de la concurrence face aux aides d'Etat** devraient conduire de la même manière à souligner les effets pervers des interventions des investisseurs à fonds perdus et à entreprendre de les limiter.

4. Interventions publiques, « aléa moral » et concurrence

Une **deuxième question** attribuable aux caractéristiques essentielles du football est encore plus préoccupante. La très grande popularité du football lui confère une forte dimension politico-social. En France, le développement du sport est considéré comme un objectif d'intérêt général, qui justifie que des moyens publics lui sont consacrés. Cette **intervention publique** est légitime lorsqu'elle se produit au bénéfice de tous. Elle devient nettement **problématique lorsqu'elle est destinée à soutenir des clubs à visée commerciale**. En ce cas, l'intervention publique est d'abord source d'aléa moral, c'est-à-dire qu'une situation où la contrainte financière ressentie par les agents économiques étant plus ou moins atténuée du fait d'une quasi garantie publique, les déséquilibres financiers et économiques s'accumulent. En outre, les aides publiques sont d'autant plus problématiques que, les clubs évoluant dans un contexte concurrentiel, **elles représentent alors un facteur de distorsion de concurrence**. Or, la popularité du football, et des clubs, constitue une forte incitation à ce que de telles interventions se produisent, du moins dans les pays où elles sont susceptibles d'apporter à l'autorité publique, qui y consent, les gains de popularité d'une posture de sauveur du football national, c'est-à-dire où la popularité de ce sport nourrit une préférence collective quasi-irrationnelle.

5. Plusieurs analyses théoriques concluent à l'inefficience économique structurelle du football, du moins en l'état des choses

a) La loi de Baumol et Bowen, une analyse économique fructueuse

L'augmentation considérable des charges salariales, et l'existence récurrente de déficits dans les clubs de football pourraient traduire l'effet de la **loi de Baumol et Bowen**, du nom de deux économistes, énoncée en 1966 à l'occasion d'une **étude sur l'économie du théâtre à New-York**. Il s'agissait alors d'expliquer les raisons pour lesquelles **les théâtres** de Broadway connaissaient une **inflation des coûts** et dégageaient des **pertes régulières**.

Selon cette loi, appelée également « **maladie des coûts** », l'**économie du spectacle vivant** appartient au « **secteur archaïque** » de l'économie, caractérisé par une **technologie stagnante** qui interdit tout gain de productivité et, le travail faisant partie intégrante du produit fini, par son incompressibilité. Les salaires ayant tendance à s'aligner sur ceux du secteur productif, un **renchérissement des coûts de production intervient**, supérieur à celui de l'inflation et, surtout, bien supérieur à celui de la hausse des recettes. En outre, le nombre de représentations est relativement stable et limité dans le temps (ce qui **interdit les économies d'échelle**), les prix sont fixés *ex ante*, indépendamment du succès escompté, et **la demande est fortement élastique aux prix pratiqués**. La **marge de manœuvre** des intervenants est, par conséquent, **très faible**. Seule une **augmentation de la qualité des spectacles** semble mobilisable pour justifier une augmentation des prix qui ne détourne pas le consommateur de fréquenter les salles.

Mais **le public s'habitue** à ce haut niveau d'exigence en réclamant des spectacles toujours plus somptueux, **ce qui entraîne à nouveau un renchérissement des coûts**, lié à la nécessité de donner des spectacles incorporant un haut degré de qualité et d'innovation.

Les **firmes** sont donc **en insuffisance chronique de fonds propres**, si bien que **les pouvoirs publics sont confrontés à un dilemme** : soit ils financent les arts vivants, ce qui peut inciter les entrepreneurs de spectacle à produire des spectacles toujours plus coûteux (anticipant un soutien financier public préventif ou curatif), soit ils se désengagent et les laissent se marginaliser sur le marché.

Le **football**, semblant appartenir pleinement à la catégorie du **spectacle vivant**, il est **justifié de confronter son fonctionnement à l'analyse économique de Baumol**.

Certaines caractéristiques du football **doivent être différenciées**. Contrairement aux institutions étudiées, les clubs de football sont des acteurs

marchands confrontés aux contraintes économiques de droit commun. Du côté de leurs recettes, ils ont, plus que les théâtres étudiés, la **faculté de monnayer leur production**, à travers la vente des compétitions auxquelles ils participent et, ainsi, de dégager des économies d'échelle. En outre, une partie significative de leurs chiffres d'affaires provient de la cession de leurs produits à des acheteurs qui n'ont pas entièrement le comportement de consommateur décrit dans l'étude de Baumol. En particulier, la **demande des plates-formes de télévision** apparaît **nettement moins élastique** aux prix que celle des spectateurs ordinaires.

Les **prix de vente du football** sont **moins inertes**, ce qui témoigne d'une certaine marge de manœuvre. Enfin, si la **productivité** est **difficilement « pilotable »**, **l'habileté sportive peut**, du fait par exemple des compositions d'équipes performantes, **induire des niveaux de productivité assez variables** ce qui tend à montrer que les marges de manœuvre ne sont pas totalement inexistantes.

Celles-ci, à leur tour, conduisent à nuancer l'idée selon laquelle la « loi de Baumol » devrait être considérée comme décrivant une loi pleinement déterministe débouchant nécessairement sur la question de l'intervention publique au profit du football.

Il n'en reste pas moins que, sous de nombreux aspects, l'application de la loi de Baumol au football semble offrir un fort pouvoir explicatif.

Ainsi, le constat que les charges y ont structurellement un temps d'avance sur les recettes n'y est pas uniquement la traduction d'un problème non résolu de gestion des anticipations (v. *infra*), mais paraît établir l'existence d'une compétition aussi récurrente qu'acharnée afin de conquérir les positions les plus rémunératrices aux dépens des concurrents.

Il faut insister ici sur l'idée de récurrence puisqu'aussi bien tant la préservation d'un certain degré d'aléa sportif que l'impossibilité structurelle dans une activité supposent le maintien d'une pluralité de concurrents, d'éliminer ceux-ci conduisant à une compétition permanente qui va s'amplifiant.

Dans un tel contexte, la question de la défaillance économique des intervenants se pose inéluctablement et, avec elle, celle de la réaction des pouvoirs publics. La réalité du football professionnel d'aujourd'hui est bien composée de l'existence de pertes, pour de nombreux clubs, et du constat de scrutins publics aux effets indésirables tant pour la loyauté de la concurrence que pour les équilibres financiers et économiques du secteur.

La parade à ce type de processus consisterait à mettre en œuvre une régulation préventive de l'hyper-compétition entre les clubs.

b) Les effets de la « course aux armements »

Une étude d'**Ascari et Gagnepain**¹ consacrée aux clubs espagnols vient fournir une analyse de la formation des coûts salariaux dans le football espagnol à partir du concept de « course aux armements ». Elle propose aussi une estimation qualitative et quantifiée de leur impact.

Pour les auteurs, le processus de formation des coûts est déterminé par la concurrence entre les clubs aux fins de s'adjuger les joueurs les plus à même d'accroître leur probabilité de succès. Le nombre des joueurs concernés étant limité, la concurrence entre clubs provoque une hausse des prix qui s'auto-entretient, sous la contrainte théorique des capacités financières des clubs.

On retrouve dans cette approche tous les ingrédients identifiés plus haut : la situation de monopole des stars, l'importance, au moins théorique, de l'existence de la contrainte financière pour la régulation d'un marché qui, sans cette variable de sauvegarde, a toutes les chances de s'emballer.

A ces constats partagés sont associées des **conclusions originales qualitatives et quantitatives sur l'impact de cette « course aux armements »**.

D'un point de vue qualitatif, les auteurs montrent que ce **processus est largement irrationnel** et qu'il **aboutit à un gaspillage de ressources**. A partir d'une analyse des conditions de production des clubs professionnels, ils estiment que l'inflation salariale conduit les investisseurs à dépasser leur « frontière », c'est-à-dire le budget théorique qui leur permettrait d'atteindre leurs objectifs sportifs. Ce point de vue repose sur l'idée que les clubs savent doser le budget nécessaire à l'obtention des résultats qu'ils se fixent. De fait, il existe une relation étroite² entre le **niveau du budget** d'un club et ses résultats et cette relation invite à estimer qu'il est possible au club de déterminer un budget adapté à ses objectifs. Dans ces conditions, tout excédent de dépenses par rapport à ce budget peut être considéré comme une allocation inefficace des ressources. Les auteurs estiment que la « course aux armements » entre clubs aboutit à une telle situation. Elle revient à instiller une dynamique autonome des coûts qui conduit les clubs à engager des dépenses inutiles, dans un jeu qui est, pour eux, à somme nulle. Dans un tel processus, chaque club vise à exclure ses concurrents. Ceux-ci réagissent et une spirale inflationniste se déclenche sans que nul ne parvienne à ses fins.

¹ *How inefficient are football clubs? An evaluation of the Spanish arms race » (L'inefficacité des clubs espagnols. Une évaluation de la "course aux armements" en Espagne). Université de Pavie. Février 2004.*

² *L'aléa sportif peut, sporadiquement, atténuer le lien entre budget relatif et résultat mais, sur moyen-long terme, cette relation semble assez stable pour qu'il soit possible aux investisseurs de proportionner leur budget aux objectifs.*

D'un point de vue quantitatif, les auteurs estiment qu'en moyenne les **charges des clubs excèdent de 20 % le niveau qui serait le leur sans excès** concurrentiel. Ils remarquent aussi que **l'inefficience des clubs n'est pas homogène**. Les clubs les plus inefficients sont, d'une part, ceux à la tête de l'élite (Real Madrid et Deportivo La Corogne), d'autre part, les clubs accédant à la première division, enfin, les clubs luttant pour cette accession ou contre la descente en deuxième division. Les clubs concernés sont ceux qui ressentent le plus la contrainte concurrentielle.

Les auteurs font, en outre, un constat intéressant. Ils relèvent la situation atypique d'un club particulier dans le football espagnol, l'Athletico de Bilbao. Il apparaît comme celui pour lequel le phénomène d'inefficience est, constamment, le moindre. Ils expliquent que ce résultat pourrait s'expliquer par l'habitude de ce club de n'engager que des joueurs originaires du pays basque, qui prévient, de sa part, toute participation à la « course aux armements ».

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I

UNE EUROPE DU FOOTBALL PROFESSIONNEL ÉCLATÉE

On prétend souvent qu'il existerait un « modèle européen du sport », dont les caractéristiques s'appliqueraient au football, issu d'une origine commune marquée par l'amateurisme des pratiques. De la même manière, les responsables des associations nationales ou internationales, ainsi que ceux des ligues professionnelles, font fréquemment l'éloge de la « grande famille du football », qui regrouperait dans une union harmonieuse l'ensemble des pratiquants, amateurs comme professionnels.

Ces invocations recèlent une part de vérité. Le football européen professionnel fonctionne selon des règles différentes de celles en vigueur aux Etats-Unis pour les sports professionnels les plus populaires. Toutefois, le constat qui désormais s'impose est celui de la très grande hétérogénéité du football en Europe. Hétérogénéité des espaces nationaux, de leurs équilibres propres et des choix d'organisation, hétérogénéité aussi des positions, et donc des dispositions, des clubs de football professionnel.

I. QUELQUES CARACTÉRISTIQUES COMMUNES ESQUISSENT UN MODÈLE EUROPÉEN DU FOOTBALL

La pratique du football s'est, **historiquement**, développée, en France et en Europe, à partir d'un **cadre amateur et associatif**. Cette origine a engendré ce que certains voient comme un « modèle ». Articulé autour de règles de fonctionnement et d'organisation particulières, d'ailleurs communes à toutes les disciplines sportives, ce « *modèle européen* » structurerait la pratique du football.

On peut certes identifier **quelques caractéristiques communes** et distinguer les règles européennes d'un modèle, plus récemment apparu, et nettement différent, le modèle *américain*. Mais, **il est difficile d'aller plus loin** et le constat qui s'impose est celui de la **grande diversité des choix nationaux**, notamment dans le domaine économique, qui dessinent une nette pluralité des contextes du football professionnel en Europe.

Plus encore, la pérennité de l'application des quelques éléments permettant d'évoquer un *modèle européen* du football est aujourd'hui soumise à de fortes tensions du fait de la montée en puissance des enjeux commerciaux dans le développement du football contemporain. Celle-ci provoque une exacerbation de la poursuite de l'objectif économique de maximisation des profits. Cette **dimension nouvelle**, qui prend une place grandissante, peut entrer en **conflit** avec les **dimensions traditionnelles** qui ont fondé l'identité sportive du football.

A. UNE ESQUISSE DE MODÈLE EUROPÉEN DU FOOTBALL

Le *modèle européen du sport*, qui est censé s'appliquer au football, repose sur **un type particulier d'organisation** et sur **quelques principes de fonctionnement**.

On peut identifier ce modèle à partir de ces différentes fonctions. A l'origine, il s'agit d'encadrer une activité, initialement sans but lucratif, tout en assurant un système de promotion du sport, axée sur la sanction de la performance sportive. Mais, la prise en compte des enjeux sociaux des pratiques sportives s'impose aussi et passe par l'exercice d'un nécessaire contrôle.

1. Une organisation pyramidale

Issue de pratiques récréatives marquées par l'amateurisme, **l'organisation du football s'est développée dans un cadre associatif** qui, au moins pour partie, façonne encore le cadre de fonctionnement de l'ensemble du football, amateur ou professionnel.

L'organisation du sport en Europe dessine une pyramide.

Sa base est constituée par les « clubs », le plus souvent caractérisés par une forme associative excluant toute recherche de profit. Même lorsqu'elles existent, et c'est bien entendu le cas pour le football, les organisations sportives à but lucratif côtoient la masse des clubs amateurs, ne serait-ce que par leur assujettissement à des instances communes et par les liens juridiques existant le plus souvent entre l'association et la section professionnelle.

Le deuxième niveau est constitué par les organisations locales qui sont responsables de l'organisation des compétitions dans leur champ géographique.

Les fédérations nationales constituent, dans chaque pays, le **sommet de cette pyramide**. La situation de ces fédérations présente

toujours une particularité forte : elles disposent d'une position de monopole et sont réputées sans but lucratif. Ainsi, s'il arrive qu'elles délèguent une part de leurs compétences à d'autres organes, ceux-ci agissent, en théorie, sous le contrôle de la fédération délégante, qui n'est pas soumise à concurrence. Le monde du football illustre ce phénomène. La reconnaissance du particularisme de l'activité professionnelle et de ses acteurs a débouché sur la constitution de ligues professionnelles, qui sur délégation des fédérations, organisent les compétitions sportives mettant aux prises les clubs professionnels. Cependant, **il s'agit bien d'une délégation et, théoriquement, l'unité de la « famille » du football est garantie par les pouvoirs de tutelle de chaque fédération.** En outre, chaque ligue nationale épouse les traits caractéristiques de la fédération, en particulier sa position de monopole.

Enfin, **au niveau international**, il existe des fédérations européennes – l'UEFA pour le football – ou encore des fédérations mondiales – la FIFA pour le football – qui, reconduisant le principe d'un monopole national, ne reconnaissent comme adhérent qu'une fédération nationale par sport et qui maintiennent leurs prérogatives à travers l'organisation de compétitions européennes et le « pouvoir réglementaire » exercé sur les fédérations nationales.

2. Un « esprit des lois » du sport

Alors que l'organisation du sport américain est considérablement influencée par la prise en compte des objectifs commerciaux de ses acteurs professionnels, le sport européen, et, en particulier, le football, se déploie dans un contexte où s'appliquent, dans une certaine pureté, des lois marquées par « l'esprit du sport ».

En effet, **certaines grandes caractéristiques des règles de fonctionnement du sport** constituent la seconde composante du *modèle européen du sport*. On peut évoquer un « esprit européen des lois » du sport.

La première de ces caractéristiques fait écho à la « glorieuse incertitude du sport ». Les **compétitions** de type championnat sont, en Europe, **marquées par un système de promotion-relégation**. Autrement dit, ces championnats sont ouverts. Une conséquence essentielle doit ici être soulignée : **dans le football européen, l'aléa sportif occupe une place centrale et lie la réussite économique à la réussite sportive à un double titre : il faut à un club de football européen éviter la relégation dans une catégorie inférieure et rechercher les moyens d'une promotion réussie¹.**

Cet « aiguillon » sportif et économique exerce sur les acteurs professionnels une influence importante à travers leurs dispositions propres

¹ Soit dans le cadre domestique, soit par accès aux compétitions européennes.

par rapport au risque sportif et, par conséquent, au risque économique. La réussite sportive est « payante » mais suppose des investissements que l'échec peut rendre ruineux. Des ambitions sportives modérées peuvent être jugées économiquement justifiées.

Enfin, l'ouverture des compétitions professionnelles trouve un prolongement dans la **relative proximité des clubs professionnels européens avec le sport amateur** qui ne se constate que très épisodiquement outre-Atlantique.

3. Une consécration politique du sport

Le sport, et ceci s'applique au football, est en Europe l'objet d'une reconnaissance politique qui concerne non seulement l'activité sportive en elle-même, mais aussi son modèle d'organisation.

De cette reconnaissance témoigne pleinement la déclaration (n° 29) annexée au Traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, par laquelle les Etats de l'Union européenne ont d'abord souhaité souligner « *l'importance sociale du sport et en particulier son rôle de ferment de l'identité et de trait d'union entre les hommes* », et invité les institutions de l'Union européenne « *à consulter les associations sportives lorsque des questions importantes ayant trait au sport sont concernées* » en souhaitant qu'il soit « *tenu tout spécialement compte des particularités du sport amateur* ».

Le premier volet de cette déclaration consacre les vertus de la pratique sportive en elle-même ; les autres volets insistent sur deux caractéristiques importantes du modèle européen l'amateurisme et la gestion du sport par ses participants.

Cette consécration politique générale s'assortit d'une déclinaison plus détaillée faisant ressortir les fonctions du sport au service d'objectifs d'intérêt général identifiés comme tels.

Dans un document de travail de la Commission européenne relatif aux perspectives de l'action communautaire dans le sport (septembre 1998), on insiste ainsi successivement sur cinq fonctions éminentes remplies par le sport :

- **une fonction éducative** ;
- **une fonction de santé publique** ;
- **une fonction sociale**, le sport étant considéré comme « *un instrument approprié pour promouvoir une société plus inclusive, pour lutter contre l'intolérance et le racisme, la violence, l'abus d'alcool ou l'usage de stupéfiants, ou encore pour contribuer à la lutte contre le chômage* » ;

- **une fonction culturelle**, la pratique sportive étant souvent synonyme d'enracinement dans un territoire ;

- **une fonction ludique** enfin, la pratique sportive représentant une composante importante du temps libre et du divertissement individuel et collectif.

Enfin, le sport se voit reconnaître une fonction des plus éminentes, celle de jouer « *un rôle moralisateur* » lié aux valeurs qui y sont associées : le « *fair-play* », la solidarité, la concurrence loyale, l'esprit d'équipe...

A côté de cet ensemble de fonctions à dimensions culturelles, le document de la Commission évoque les aspects économiques du sport. Il observe que le sport représente un secteur en développement rapide avec le « sponsoring » sportif (15 milliards de dollars au niveau mondial), la vente des droits de télévision (42 milliards) et la vente des tickets (50 milliards)¹. Pratique culturelle reconnue, le sport l'est donc également pour sa dimension économique.

Plus largement la popularité acquise par le football professionnel, globalement, ainsi que par les clubs, localement, aimante la sympathie des responsables politiques. Ce comportement est presque un invariant historique. Il peut avoir pour revers de favoriser l'exercice de pressions dont il est utile de se prémunir par l'adoption de règles strictes.

Enfin, la consécration politique du sport doit avoir des prolongements dans l'implication des pouvoirs publics pour défendre les équilibres souhaitables lorsque ceux-ci paraissent menacés.

B. UN MODÈLE ALTERNATIF : LE MODÈLE AMÉRICAIN

L'exercice professionnel des activités sportives est, aux Etats-Unis, nettement différencié du sport amateur et il obéit à une vocation essentiellement commerciale.

¹ *Le sport européen représenterait 36 % de ce « commerce », et seuls les Etats-Unis avec 42 % feraient mieux. En Europe, la part respective des Etats membres dans ce « commerce » est estimée comme suit : Allemagne (30 %), Royaume-Uni (22 %), Italie (17 %), France (15 %).*

1. Un modèle commercial qui n'affecte pas la reconnaissance des valeurs sportives

Incidentement, on peut relever que cette forte identité du sport professionnel, tirée des objectifs essentiellement commerciaux de son organisation, n'empêche nullement la reconnaissance sociale des pratiques amateurs. L'excellence dans la pratique d'un sport y est reconnue au-delà du cercle sportif lui-même. Elle permet, par exemple, l'accès aux universités à des conditions préférentielles, phénomène totalement inconnu dans notre pays.

Ainsi, les conditions d'organisation des sports professionnels aux Etats-Unis, moins marquées qu'en Europe par l'aléa sportif, y paraissent compatibles avec une reconnaissance des pratiques sportives plus diversifiée et vraisemblablement plus valorisante qu'en Europe (à l'exception, peut-être, du cas britannique).

Par ailleurs, le fait commercial n'empêche en rien l'excellence sportive, comme les performances internationales des équipes américaines en témoignent. Cette excellence est d'ailleurs par elle-même un objectif commercial.

Cependant, les règles du jeu diffèrent sensiblement de celles qui structurent le sport professionnel en Europe et notamment le football.

2. La pluralité des organisations

Première différence, d'organisation, face l'unicité fédérale européenne il existe, en Amérique du Nord, dans certains sports, une pluralité de ligues gérant chacune une compétition particulière. Autrement dit, la consécration d'un quelconque monopole légal est absente des principes d'organisation sportive. Le « domaine » du sport professionnel est théoriquement ouvert à l'intervention de concurrents. En pratique, la puissance des organisations en place rend difficile la pénétration du champ sportif par de nouveaux entrants.

3. Une quasi-assurance contre les conséquences de l'aléa sportif

Deuxième différence importante : les conditions d'organisation des compétitions aux **Etats-Unis réduisent l'aléa sportif**. Les championnats américains sont fermés. Alors qu'en Europe, la contre-performance est sanctionnée fréquemment par une descente dans une catégorie inférieure, et *vice-versa*, aux Etats-Unis, ce sont toujours les mêmes équipes qui s'affrontent. Les grandes compétitions américaines de sports collectifs sont

jouées dans le cadre de ligues comportant un certain nombre de membres où ne sont admises à participer que les équipes détentrices d'une licence. L'accès à ces ligues est donc indépendant des performances sportives. Le fait que la contre-performance sportive ne soit pas sanctionnée par une rétrogradation comporte une **réduction décisive du risque sportif qui, en éliminant une cause de péremption des investissements réalisés par les clubs, permet d'éviter un aléa sportif très dangereux pour des acteurs guidés par la recherche de la maximisation du profit.**

4. Un encadrement du marché du travail

En troisième lieu, une caractéristique essentielle différencie l'Europe des Etats-Unis : les règles européennes sont beaucoup plus empreintes de libéralisme qu'aux Etats-Unis pour tout ce qui touche à l'embauche des joueurs et à leurs salaires.

En ce qui concerne **l'embauche des joueurs**, il existe, en Europe, quelques règles particulières, en matière de transferts notamment, mais aucun principe d'application générale n'empêche un club d'employer qui il souhaite. La seule contrainte, parfois théorique¹, réside dans les moyens financiers des clubs. A l'inverse, aux Etats-Unis, les joueurs professionnels sont inscrits sur une liste, dite « *Rookie Draft* », sur laquelle les clubs choisissent dans l'ordre inverse de leur classement². Cette procédure, qui établit une sorte de droit de préemption au profit des clubs les moins performants, est destinée à contribuer à un certain équilibre des forces des compétiteurs, qui est considérée comme l'un des moyens de conserver aux compétitions leur attrait et, partant, la faveur des spectateurs, et les recettes qui vont avec. Au contraire, en Europe, tous les joueurs sont des « *free agents* »

S'agissant des **salaires**, aucune règle ne vient les encadrer en Europe, excepté les règles relatives aux salaires minimum, quand elles existent. Aux Etats-Unis, des plafonnements sont prévus, connus sous le nom de « *salary caps* ».

¹ Parfois théorique compte tenu des déséquilibres financiers de certains intervenants.

² Excepté pour les « *free agents* », joueurs libres, qui sont déterminés en fonction de critères stricts.

Le plafonnement des salaires (« *salary cap* ») dans le championnat américain de basket-ball (CNBA)

Le « *salary cap* » est la limite supérieure du montant que peuvent atteindre les dépenses des clubs au titre des contrats passés avec les joueurs.

Ce système est notamment destiné à assurer un certain équilibre des compétitions et semble atteindre son but¹.

Ainsi, la corrélation entre la masse salariale des clubs de la NBA et leurs victoires a été de 0,13 au cours de la saison 2001-2002 alors que, pour la ligue de base-ball, qui ne connaît pas de « *salary cap* », elle a atteint le niveau bien supérieur de 0,43. Autrement dit, le « *salary cap* » semble limiter l'avantage sportif lié au pouvoir financier d'acquisition des meilleurs joueurs.

Le « *salary cap* » est organisé dans le cadre d'une convention collective conclue entre la ligue et l'association des joueurs (le « *Collective Bargaining Agreement* »).

Les négociations sont parfois extrêmement tendues. Le système, relativement complexe, est, dans ses grandes lignes, le suivant.

Le « *salary cap* » est défini en deux temps. Tout d'abord, **les salaires** versés par les clubs ne doivent pas excéder un plafond des recettes des clubs, soit, pour les saisons 2000 à 2005, environ 48 % des recettes. Un autre plafond est déterminé. Il est plus élevé et correspond au **total des gratifications** versées aux joueurs qui comprennent les **salaires mais aussi les prestations**, les **primes** et les dividendes : il est de 55 % du total du chiffre d'affaires.

Afin de s'assurer que ces plafonds seront respectés, un système de « caisse d'attente » (l'« *escrow system* ») est mis en place. Les salaires sont minorés d'une somme versée à cette caisse et, en fin de saison, en fonction du pourcentage du chiffre d'affaires atteint par les salaires effectivement versés, la caisse verse ces retenues soit aux joueurs, soit aux clubs.

¹ Un autre objectif, peu souvent évoqué, est d'assurer aux propriétaires des clubs un retour financier substantiel.

Chaque club est astreint à deux limites :

- une limite supérieure égale au « *salary cap* » total divisé par le nombre de clubs participants ;

- une limite inférieure puisque, si un club dépense en salaires moins que 75 % de son « *salary cap* », il fait l'objet d'une taxation afin que les salaires versés à ses joueurs atteignent ce minimum.

Ensuite, le salaire individuel de chaque joueur est encadré par un minimum et un maximum qui varient en fonction de l'ancienneté du joueur dans la ligue de basket.

Salaires minima et maxima pour la saison 2002-2003

(en dollars)

Ancienneté	Salaires minima (en dollars)	Salaires maxima (en dollars)	
0	349 458	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
1	512 435	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
2	587 435	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
3	587 435	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
4	637 435	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
5	699 935	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
6	762 435	10 067 750	ou 25 % du plafond de l'équipe
7	824 935	12 081 300	ou 30 % du plafond de l'équipe
8	887 435	12 081 300	ou 30 % du plafond de l'équipe
9	1 000 000	12 081 300	ou 30 % du plafond de l'équipe
10+	1 030 000	14 094 50	ou 35% du plafond de l'équipe

Bien que le « *salary cap* » de la NBA soit un « *soft salary cap* », c'est-à-dire un système comportant quelques exceptions, ces règles sont considérées comme tellement importantes que leur violation est sévèrement punie.

Les sanctions des dessous-de-table pratiqués pour contourner le plafond vont de la suspension des joueurs à des amendes pouvant atteindre 3,5 millions de dollars.

II. LE CONSTAT DE FORTS PARTICULARISMES NATIONAUX

Malgré les quelques traits communs décrits ci-avant, les systèmes structurant le football professionnel en Europe sont marqués par une grande diversité. Celle-ci concerne les contextes propres à chaque espace national et les choix d'organisation effectués qui retentissent sur des acteurs pris dans un mouvement de très nette hiérarchisation.

A. DES CONTEXTES SOCIOCULTURELS DIFFÉRENCIÉS

La très grande popularité du football ménage quelques nuances : son pouvoir d'attraction varie selon les pays et la France n'est pas en tête, ce qui n'est pas sans incidences sur les conditions de développement du football professionnel. En outre, la diversité des espaces nationaux reste grande en Europe et les acteurs du football professionnel ne peuvent échapper à cette réalité. Ils connaissent en particulier des contextes très différenciés relativement à la place occupée par l'intervention publique.

1. La popularité

Le football est **partout populaire en Europe**, mais cette **popularité n'est pas partout la même**. Plusieurs indices permettent de poser le diagnostic d'un **handicap de popularité en France**.

Ainsi du **nombre moyen de spectateurs par match** qui peut être retracé comme suit :

Comparaison des nombres de spectateurs du football professionnel en Europe¹

Pays	Moyenne des spectateurs par match
Angleterre	30 000
Allemagne	31 000
Italie	30 000
Espagne	29 000
France	16 000

1. Ligues 1.

Dans le même sens, **le niveau très supérieur des recettes** tirées de la vente des **droits dérivés dans les autres championnats européens** témoigne d'un engouement populaire différent.

Au demeurant, l'Angleterre, l'Italie et l'Espagne se disputent symboliquement l'appellation de pays du football, ce que la France n'a jamais vraiment revendiqué, même si les succès de son équipe nationale ont pu engendrer quelques tentations.

La popularité inégale du football reste une donnée qui a **des traductions concrètes** dans les conditions de **commercialisation du football professionnel**. Sans en être le seul déterminant, la popularité du football explique les **dispositions des chaînes de télévision à payer** des droits importants pour la retransmission des matchs. Des enquêtes d'opinion réalisées au Royaume-Uni et en Espagne paraissent l'établir. Selon elles, respectivement, pour 65 % et 85 % des abonnés aux chaînes payantes, la transmission des matchs est un motif primordial d'abonnement.

Par ailleurs, la **commercialisation des autres produits dérivés** est, à l'évidence, facilitée par la popularité du football et permet d'offrir aux clubs une **réelle diversification de leurs ressources dont on a rendu compte dans le chapitre précédent du présent rapport**.

2. Le poids de l'intervention publique

Les **clubs de football professionnel** exercent leur **activité dans un espace à deux dimensions**. Les marchés et les compétitions sur et dans lesquels ils interviennent sont largement internationalisés.

Mais, ils relèvent **aussi d'espaces économiques et sociaux nationaux** dotés de leurs **propres réglementations**.

Or, celles-ci sont marquées par des **divergences très conséquentes**, en particulier dans deux domaines, sur lesquels il faut mettre l'accent.

a) Les prélèvements obligatoires

Les **niveaux de prélèvements obligatoires** globaux sont très disparates en Europe.

Les prélèvements obligatoires en pourcentage du produit intérieur brut

Pays	2000
Suède	53,3
Danemark	48,4
Finlande	46,5
Belgique	46,0
France	45,5
Pays-Bas	41,8
Luxembourg	42,0
Autriche	43,3
Italie	42,3
Allemagne	37,8
Royaume-Uni	37,7
Irlande	31,5
Espagne	35,3
Portugal	34,7
Grèce	38,0
UE pondérée	40,8

Source : OCDE, Statistiques des Recettes publiques, 2001.

Des cinq grands pays de football, **la France connaît le taux de prélèvements le plus élevé**. Cette situation représente globalement un handicap de compétitivité pour les agents privés.

Mais, si ce handicap est nuancé au niveau macroéconomique par des redistributions complexes, il n'en va pas de même pour le football professionnel et l'écart de prélèvements **obère, sans conteste, la compétitivité économique d'une activité** qui, comme le football, est une activité **de main-d'œuvre internationalement mobile et dont le bilan de ses transferts avec les administrations publiques est**, au moins théoriquement¹, **défavorable**.

¹ *En la matière, il est en effet très difficile d'établir un bilan donnant une image fidèle des différentes situations rencontrées en Europe. Comme on l'a déjà relevé, les interventions publiques en faveur du football professionnel prennent, dans certains pays, une ampleur très conséquente.*

De fait, l'examen ce cas-types montre que **le coût total du travail pour un club est, en France, sensiblement plus élevé** qu'ailleurs en Europe. **L'écart diminue avec le niveau de revenu net du joueur**, mais il reste toujours important. Les « **coins fiscaux et sociaux** » atteignent **leurs maxima pour les salaires-types les plus élevés**. Le coût d'un salaire « net en poche » atteignant 1,8 million d'euros est de l'ordre de 5,7 millions pour un club français. Il n'atteint « que » 3,7 millions en Allemagne, pays qui succède immédiatement à la France dans la hiérarchie.

L'écart absolu est moins élevé pour les niveaux de rémunération plus ordinaires. La charge liée aux prélèvements obligatoires reste toutefois importante. Elle atteint 480 000 euros en France contre 175 000 euros en Italie.

COÛT COMPARATIF DES JOUEURS EN EUROPE POUR LES CLUBS

En euros	France	Allemagne	Espagne	Italie	Angleterre
<i>Type Joueur international</i>					
Net en poche annuel	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000
Salaire brut annuel	4 302 184	3 675 687	3 442 621	3 354 776	2 986 487
Coût total club	5 728 891	3 682 519	3 453 090	3 370 741	3 341 879
Rapport base 100	100,0	64,3	60,3	58,8	58,3
<i>Type Joueur moyen D1</i>					
Net en poche annuel	219 590	219 590	219 590	219 590	219 590
Salaire brut annuel	480 000	439 116	403 275	399 722	352 496
Coût total club	699 063	445 949	427 744	414 791	394 444
Rapport base 100	100,0	63,7	61,2	59,3	56,4
<i>Type Bon joueur D2</i>					
Net en poche annuel	95 513	95 513	95 513	95 513	95 513
Salaire brut annuel	180 000	187 100	166 588	170 899	147 367
Coût total club	261 733	193 933	176 719	185 545	164 904
Rapport base 100	100,0	74,1	67,5	70,5	63,0

Source : Deloitte & Touche

Ces écarts proviennent d'une pluralité de facteurs. L'imposition personnelle du revenu (IRPP en France) joue partout, en Europe, un rôle significatif d'alourdissement potentiel des coûts salariaux des clubs. Cependant, des nuances doivent être relevées du fait des niveaux disparates de taxation marginale dans les pays européens. Quant à lui, le poids des **charges sociales totales** exerce un effet fortement différencié. Il est **particulièrement lourd en France**.

b) L'encadrement des clubs

(1) L'encadrement réglementaire

L'encadrement réglementaire des clubs professionnels apparaît aussi très variable.

Sans qu'il soit envisageable, dans le cadre du présent rapport, d'entreprendre une analyse comparative systématique des législations nationales applicables en Europe au football, force est de relever deux domaines où les différences réglementaires sont particulièrement sensibles.

Le **premier d'entre eux**, qui reste, à ce jour, plutôt symbolique, intéresse **l'accès des clubs à l'épargne public**.

Hormis, en France, la faculté de faire appel public à l'épargne est partout reconnue aux clubs de football en Europe. Dans les faits, une quarantaine de clubs seraient concernés.

(2) Des contrôles financiers très diversement organisés

Le **second élément de différenciation** regarde le **contrôle financier sur les clubs**.

Dans tous les pays, il existe, en théorie, un contrôle financier sur les clubs s'exerçant dans le cadre du droit commun. Les clubs cotés en Bourse, en particulier, sont soumis aux obligations de publication générale et aux contrôleurs financiers prévus par les législations nationales.

En revanche, **il n'existe pas, sauf en France et en Allemagne, d'organes de surveillance spécifiquement dédiés** à la surveillance financière des clubs et aptes à sanctionner les dérives.

(3) Des tutelles qui fonctionnent souvent à rebours

En outre, si dans tous les pays européens l'organisation du football est structurée selon un modèle pyramidal avec délégations de service public à des fédérations, puis, pour le football professionnel, à des ligues professionnelles, il existe **d'importantes nuances**.

Le concept de service public n'a pas la même vigueur partout, et la France est certainement le pays où l'idée que le football est une activité d'intérêt général a les plus prolongements. En outre, **les rapports de pouvoir des différentes structures semblent s'organiser très diversement**. Si, dans tous les pays, on relève une certaine autonomisation des ligues qui se traduit par l'affirmation pratique, voire juridique, de leurs prérogatives, ce

phénomène est plus ou moins accusé. Enfin, et surtout, l'**autonomie des clubs** est elle-même fortement variable.

ORGANISATION GÉNÉRALE DU FOOTBALL PROFESSIONNEL

	FRANCE	ALLEMAGNE	ANGLETERRE	ESPAGNE	ITALIE
Autonomie théorique de la Ligue par rapport au Ministère	Faible	Forte	Forte	Faible	Faible
Autonomie théorique de la Ligue par rapport à la Fédération	Faible	Faible	Moyenne	Forte	Faible
Statut juridique de la Ligue	Association	Association + Société commerciale	Société commerciale	Association	Association
Indépendance opérationnelle de la Ligue	Moyenne (nouveau décret ?)	Forte	Forte	Moyenne	Moyenne
Composition du Conseil d'Administration	Clubs, membres individuels, joueurs, entraîneurs, etc.	Clubs	Executive Board	Clubs	Clubs
Autonomie des clubs de D1	Faible	Faible	Forte	Moyenne	Moyenne
Flux financiers Ligue → Fédé (Différentiel 2000/01)	Environ 3,2 millions d'euros	A peu près nuls	Nuls	Environ 3,5 millions d'euros	A peu près nuls
Autres flux financiers	Ligue → FNDS : 5 % des droits TV	-	Ligue → Football Foundation : 5 % des droits TV	-	-

Source : DELOITTE & TOUCHE, décembre 2001.

Si, sur certains points, les données qualitatives mentionnées dans le tableau ci-dessus peuvent apparaître contestables, elles reflètent une certaine réalité.

Ainsi, **la puissance de certains clubs évoluant dans les championnats étrangers est certainement très supérieure à celle des clubs français les plus puissants.** Leur autonomie plus grande s'y exprime dans des systèmes où les ingrédients d'un tel statut sont réunis, que ce soit au plan financier (avec des chiffres d'affaires élevés), au plan juridique, avec une reconnaissance plus poussée des droits individuels (notamment des droits de propriété sur les retransmissions télévisées) ou, au plan symbolique, avec l'identification entre ces clubs et certains propriétaires ou « tutélaires » puissants (le Milan AC détenu par le Président du Conseil italien en fournissant un parfait exemple).

Ces faits ne sont pas anodins. La variabilité d'effectivité des tutelles conduit, d'abord, à **accroître la distance entre des clubs** participant aux mêmes compétitions et, ainsi, à **atténuer la dynamique égalitaire du « modèle » du football européen.**

En outre, phénomène primordial pour l'équilibre économique du football, **le fonctionnement à rebours de certaines tutelles contribue à créer des situations d'aléa moral.**

Dans le jargon des économistes, celui-ci désigne le phénomène selon lequel un acteur économique, s'estimant garanti contre les risques de ses décisions, sous-estime systématiquement ceux-ci et adopte des comportements qu'un acteur normalement exposé aux risques, ne suivrait pas. **Dans une telle situation, les déséquilibres financiers et l'inflation des transactions** sont tout particulièrement à redouter. **Ceux-ci, à leur tour, sont à l'origine d'une** déstabilisation en chaîne de l'ensemble des marchés concernés.

Le creusement des déséquilibres financiers d'un grand nombre de clubs européens, en général les plus puissants, et l'inflation des valeurs prises par un certain nombre de **transactions** (les transferts) ou de **charges** (les salaires) **témoignent de l'existence dans le football d'un phénomène puissant d'aléa moral.**

B. DES CONTEXTES ET DES CHOIX ÉCONOMIQUES DIFFÉRENTS

On a mis en évidence, dans le premier chapitre du présent rapport, l'importance financière pour les clubs des recettes issues des droits-TV.

Les choix d'organisation de la commercialisation et de la répartition de ces droits sont très variables en Europe. Ils dessinent une

Europe fragmentée où les hiérarchies financières entre clubs varient considérablement selon les espaces nationaux.

1. Des systèmes juridiques et commerciaux différents

En Europe, les conditions d'attribution de la propriété **des droits** de retransmission télévisée **ainsi que les modes de commercialisation** de ces droits varient du tout au tout selon les pays.

DROITS TV

	FRANCE	ALLEMAGNE	ANGLETERRE	ESPAGNE	ITALIE
Propriété des droits	Fédération	Clubs / Ligue	Clubs	Clubs	Clubs
Mode de commercialisation des droits	Collectif	Collectif	Collectif	Individuel	Individuel
Commercialisation	Ligue (association)	DFL GmbH (Société commerciale représentant la Ligue)	Premier League (société commerciale)	Clubs	Clubs Regroupement de clubs (société commerciale)

Source : DELOITTE & TOUCHE, décembre 2001.

a) La propriété des droits sur les compétitions

S'agissant de la propriété des droits, la France apparaît comme une **exception** puisque, **jusqu'à la récente « loi sur le sport »** de l'été 2003, la fédération était seule attributaire légale des droits¹. Depuis, cette situation a quelque peu évolué, la **fédération étant en mesure de céder aux clubs** tout ou partie des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions organisées par la ligue professionnelle.

Cette évolution semble rapprocher la situation française des pratiques observées en Europe. Toutefois, la **solution pratique qui a été choisie** est ambiguë. La portée du transfert ainsi autorisée manque, en effet, beaucoup de clarté. L'exposé des motifs du texte indique que l'intention poursuivie était de conforter le patrimoine des sociétés sportives en leur permettant d'inscrire à leur actif l'investissement immatériel attaché à la propriété des droits. Il reste

¹ *La fédération française de football pouvant déléguer ces droits à la Ligue de football professionnel et mettant effectivement en œuvre cette délégation pour les compétitions organisées par la Ligue.*

que le transfert d'un droit de propriété dénué des attributs essentiels de la propriété, le « *fructus* », « l'*usus* » et l'*abusus* » conduit à poser la question de la valeur de ce droit. La loi adoptée prévoit en effet que l'*usus* revient à la ligue sous la forme de la commercialisation du droit. Quant au *fructus*, il n'est que très indirect puisqu'il n'est pas **formellement** attaché au droit transféré. Enfin pour l'*abusus*, puisque le droit concerné est d'une valeur des plus incertaines, sa portée est des plus problématiques.

C'est la raison pour laquelle **votre rapporteur avait suggéré de consacrer la reconnaissance directe d'un droit patrimonial sur la quotité des produits de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle au bénéfice des sociétés commerciales à objet sportif éligibles** qui lui paraît supérieur au droit mentionné dans la loi, car assorti d'une contrepartie évaluable et directe.

b) La diversité des modalités de commercialisation

Cette parenthèse refermée, il faut aussi **relever l'existence de régimes différents de commercialisation des « droits-audiovisuels »** en Europe. Si l'appropriation collective des droits débouche systématiquement sur des procédures de ventes collectives, ce mode de commercialisation est parfois choisi dans des pays où la propriété individuelle des droits est de mise. Tel est le cas au Royaume-Uni, et tel sera le cas en France lorsque les droits auront été transférés aux clubs. Seule, l'Espagne se différencie nettement avec une commercialisation individuelle par les clubs. La situation italienne était à mi-chemin mais elle privilégie désormais la commercialisation individuelle.

2. Des modalités de répartition très différenciées de droits difficilement comparables

La référence à des chiffres moyens, qui est celle choisie par la plupart des études consacrées au football professionnel, **doit être dépassée. Elle tend, en effet, à réduire optiquement une dispersion qui, en réalité, au niveau des clubs, est nettement plus accusée et dont les effets sont majeurs.** De fait, la très grande inégalité des moyens financiers des acteurs du football professionnel en Europe est un phénomène essentiel et qui tend à s'accroître. Elle a des **conséquences considérables sur le fonctionnement économique du football professionnel.**

Plusieurs éléments permettent de rendre compte de cette disparité : le **montant des droits** à répartir qui sont très inégaux ; les **modalités de répartition des produits** de cession des droits de retransmission télévisée des championnats nationaux qui diffèrent selon les pays et opposent des systèmes plus ou moins égalitaires à des systèmes fortement inégalitaires ; les **retours**

obtenus par certains clubs européens du fait de leur participation à des compétitions européennes.

On se concentrera dans cette section sur le premier et le deuxième de ces éléments.

a) Une nette hiérarchie des chiffres d'affaires des championnats de niveau supérieur

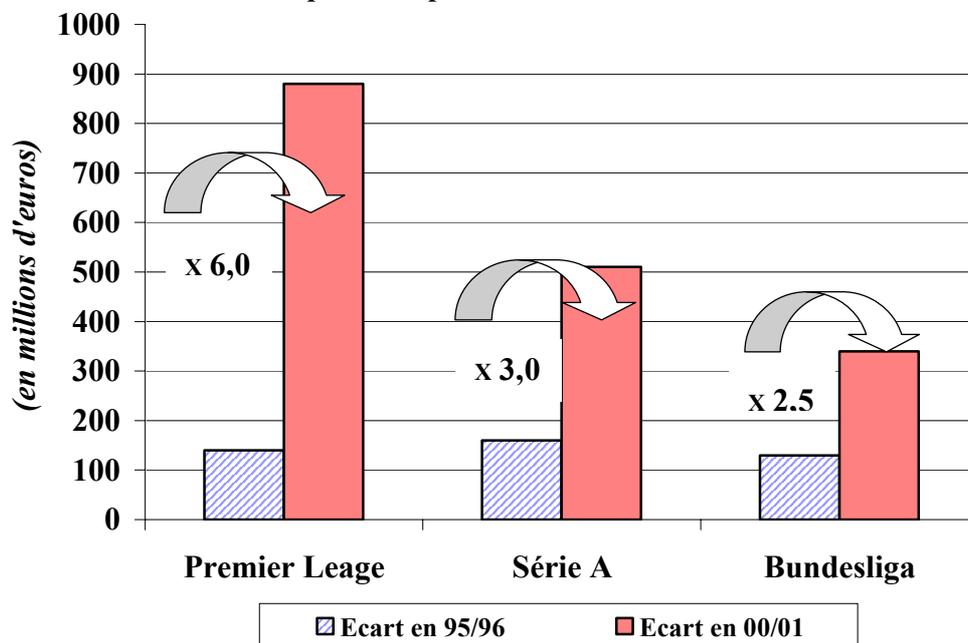
Comme on l'a indiqué, un constat majeur s'impose. **Les chiffres d'affaires moyens des clubs de première division varient beaucoup en fonction de leur pays d'appartenance, en relation directe avec la hiérarchie des chiffres d'affaires générés par le football dans les différents pays européens en raison, en particulier de fortes disparités de prix des droits de retransmission télévisée.**

La France est le pays où ce chiffre d'affaires est le plus bas, avec **143 millions de francs en moyenne par club pour la saison 1998-1999**. En attribuant au chiffre d'affaires moyen des clubs français l'indice 100, on observe que l'Allemagne et l'Espagne sont à l'indice 152, l'Italie à 179 et l'Angleterre à 234. Autrement dit, le chiffre d'affaires moyen des clubs allemands et espagnols est de 50 % supérieur, celui des clubs italiens est près de 80 % plus élevé et celui des clubs anglais représente 2,3 fois le chiffre d'affaires moyen d'un club français de l'élite.

Ces données, même si elles ne portent que sur des moyennes, établissent déjà le constat qu'il existe en Europe une hiérarchie tranchée des moyens financiers des clubs de l'élite, en fonction du cadre national.

Plus encore, même si des éléments plus récents que ceux sur lesquels elle est basée pourraient atténuer cette conclusion, il apparaît, au vu de la croissance moyenne du chiffre d'affaires des différents championnats européens au cours de la fin des années 90, que **ces inégalités, plutôt que de se réduire, ont tendu à se creuser.**

Evolution de l'écart entre les C.A. de la Division 1 française et ceux des premières divisions des principaux pays de football en Europe sur la période 1995-96 - 2000/01



Source : DELOITTE & TOUCHE, décembre 2001.

b) Des systèmes de gestion des ressources plus ou moins inégalitaires

Sur cette toile de fond vient se surimposer l'effet de **conditions de répartition des produits entre les clubs fortement différenciées**. Les systèmes appliqués en Europe sont plus ou moins égalitaires.

DROITS TV CHAMPIONNATS D1

	FRANCE	ALLEMAGNE	ANGLETERRE	ESPAGNE	ITALIE
Critères de répartition entre les clubs	73 % à parts égales 27 % suivant le classement final de la saison (y compris prime spécifique versée aux clubs relégués)	50 % à parts égales 50 % aux résultats sportifs dont 75 % suivant le classement des 3 dernières saisons et 25 % suivant le classement de la saison (versements après chaque journée)	50 % à parts égales 25 % suivant le classement final de la saison, 25 % suivant le nombre de passages TV	1998 – 2003 : Vente individuelle	1999 – 2005 : Vente collective pour les extraits en clair et les droits internationaux Vente individuelle pour le reste
RATIO premier/ dernier (cf. note 3)	1,8	2,6	2,3	5,3	6,3

NOTES :

1. France, Allemagne, Italie, Espagne : saison 2000-2001 ; Angleterre : saison 1999-2000. Pour la France, une évolution importante, détaillée plus loin dans le rapport, est intervenue.
2. Les données pour l'Italie et l'Espagne sont des estimations Deloitte & Touche.
3. Ratio entre le club recevant le plus de droits TV au titre du Championnat et celui en recevant le moins.

Source : DELOITTE & TOUCHE, décembre 2001.

En conséquence, les échelles des produits distribués sont à leur tour très différenciées.

Echelle des produits distribués au titre des compétitions nationales

(en millions d'euros)

	Allemagne	Angleterre	Espagne	Italie	France	Concurrence
Club le + rétribué (A)	24,7	39,5	24,0	49,0	15,2	34,3
Club le – rétribué (B)	9,4	16,6	4,6	7,5	9,1	9,5

Source : Rapport Denis.

Les évolutions intervenues depuis¹ ne remettent pas fondamentalement en cause les conclusions auxquelles conduit le tableau ci-avant. En Espagne et en Italie, les produits engendrés par les ventes des droits de retransmission télévisée sont répartis de façon très inégalitaire,

¹ En particulier en France, où un nouvel accord a été conclu en 2002 sur lequel on revient dans la suite de ce rapport.

et une plus grande solidarité existe dans les autres championnats, la France étant, au vu des données mentionnées, le pays le plus solidaire, même si, de ce point de vue, sa situation s'est rapprochée de celles observées en Allemagne et en Angleterre.

Enfin, il faut prendre en compte **l'effet des modalités de distribution des produits engendrés par les compétitions nationales sur la répartition des autres recettes mobilisables par les clubs.** La concentration des premières entraînant une concentration de celles-ci et *vice versa*. On relèvera tout particulièrement que les « retours » encaissés du fait de la participation aux compétitions européennes amplifient généralement l'avantage comparatif des clubs les mieux dotés par les systèmes distributifs nationaux.

3. Conclusions sur l'impact des modalités d'organisation des ventes des droits audiovisuels

On relève que la dispersion des produits encaissés par les clubs est une fonction directe de l'individualisation de la propriété des droits et, surtout, de leur commercialisation.

Les pays – l'Espagne et l'Italie – où les modalités de commercialisation des droits sont le plus imprégnées d'individualisme, sont ceux où les recettes sont le plus concentrées sur certains clubs.

Pour les pays à commercialisation collective, la répartition est naturellement plus égalitaire. Cependant, la propriété individuelle des droits reconnue aux clubs anglais joue en faveur d'une certaine dispersion.

Ces constats conduisent à mettre en évidence **l'impact autonome de toute forme de groupement, qui implique que les parties négocient et trouvent des compromis, sauf à ce que le groupement éclate.**

On peut en tirer une **conclusion importante** au regard des revendications exprimées par certains clubs français dans le sens d'une **individualisation de la commercialisation des droits** de retransmission : une telle évolution **déboucherait sur un creusement sans doute très significatif des écarts de ressources entre clubs**, si l'on se réfère aux expériences étrangères, se traduisant par l'enrichissement de quelques uns au détriment d'un nombre vraisemblablement élevé d'autres clubs du championnat.

Votre rapporteur est très opposé à une perspective qui verrait consacrée l'individualisation de la commercialisation des droits de retransmission télévisée.

Les intérêts financiers du football ne vont d'ailleurs probablement pas dans le sens d'une individualisation de la commercialisation des droits.

Il est bien vrai qu'**on ne constate pas de lien direct entre la commercialisation collective des droits et leur montant**. Dans les faits, les recettes issues d'une négociation collective sont en France moins élevées que les recettes engendrées en Italie par une série de négociations individuelles. Ceci infirme, en apparence, **les craintes**, fondées sur l'analyse des conditions de marché, exprimées par les autorités européennes en charge de la concurrence et de la culture, **face aux effets de la vente collective des droits TV sur leur inflation**. Toutefois, une approche plus complète conduit à penser que **ces inquiétudes ne sont pas entièrement infondées**. Les recettes engendrées par la commercialisation des compétitions en Italie pourraient se trouver minorées pas les modalités de commercialisation choisies. Inversement, lesdites recettes pourraient être inférieures en France si les droits n'étaient pas vendus collectivement.

Si les modalités de négociation des droits sont une variable seconde de la détermination de leur niveau, la variable principale étant l'état du marché audiovisuel, on peut toutefois **estimer que la négociation collective permet au football professionnel, pris globalement, d'optimiser les recettes issues de leur commercialisation**.

III. LA MONTÉE DES TENSIONS

Jusqu'à présent, la diversité des choix d'organisation et du contexte des footballs en Europe n'ont eu que des conséquences limitées sur le modèle traditionnel. Cependant, les tensions engendrées par l'avènement du fait commercial dans le football, tel qu'il se déroule actuellement, soumettent ce modèle à des pressions très fortes. On peut ainsi estimer que les contradictions aujourd'hui observables ne sont pas soutenables à terme.

A. FAITS STYLISÉS

Dans le contexte d'une nette globalisation du secteur, la segmentation des positions occupées par les différents espaces nationaux, par les clubs au sein de ces espaces, et, du coup, par les clubs au niveau global, est à l'œuvre partout.

Si cette différenciation est plus ou moins forte selon les modalités d'organisations financières de chacun des footballs européens, elle aboutit pourtant à l'émergence d'une « élite » financière qui traduit l'existence de phénomènes de suprématie dans le secteur. Les clubs concernés peuvent ainsi chercher à tirer parti plus que les autres de la globalisation.

Toutefois, il est essentiel de relever que cette situation s'accompagne, dans les faits, de profonds déséquilibres économiques, dont l'ampleur est particulièrement grande pour les clubs de l'élite, mais qui se propagent à l'ensemble du secteur.

En réponse à ces déséquilibres, sont apparus des projets dont la mise en œuvre viendrait bouleverser les conditions actuelles de fonctionnement du football européen.

1. Dans un contexte de globalisation du secteur, une nette différenciation des positions

a) La constitution d'une « élite » financière européenne et ses effets

(1) Une « élite des ressources »

Une élite financière des clubs de football européen s'est constituée. Elle correspond aux clubs dominant, non seulement les compétitions européennes, mais également les marchés sur lesquels les clubs de football agissent (le marché des « droits-télé », le marché des droits dérivés, le marché des joueurs, le marché boursier parfois...).

Le chiffre d'affaires des 10 premiers clubs européens représente 30 % du chiffre d'affaires des clubs des cinq « grands pays de football ». Le groupe des 20 premiers clubs totalise près de la moitié de ce total.

La comparaison des deux tableaux ci-après rend compte de l'existence d'une **hiérarchie** financière des clubs européens, **relativement stable**. Les mêmes clubs se détachent d'une période à l'autre.

Les clubs professionnels à plus gros budgets en 1998-1999

<i>Europe (football) *</i>	<i>Budget</i>	<i>Etats-Unis*</i>	<i>Sport</i>	<i>Budget</i>
1. Manchester United	880	1. New York Yankees	base-ball	926
2. Real Madrid	725	2. Baltimore Orioles	base-ball	902
3. Bayern Munich	650	3. Cleveland Indians	base-ball	899
4. Juventus Turin	550	4. Atlanta Braves	base-ball	801
5. Newcastle United	490	5. Dallas Cowboys	foot US	790
6. FC Barcelone	485	6. Colorado Rockies	base-ball	781
7. Milan AC	485	7. Chicago Bulls	basket	751
8. Inter Milan	480	8. New York Knicks	basket	735
9. Chelsea	475	9. Washington Redskins	foot US	718
10. Liverpool	455	10. Miami Dolphins	foot US	690
15. Paris-Saint-Germain	330	33. Detroit Red Wings	hockey	536

* Budgets en millions de francs (arrondis pour les clubs européens).

Les 20 clubs européens les plus riches

(Recettes portant sur la saison 2002-2003, en millions d'euros)

1	Manchester United (<i>ANG</i>)	251,4
2	Juventus (<i>ITA</i>)	218,3
3	Milan AC (<i>ITA</i>)	200,2
4	Real Madrid (<i>ESP</i>)	192,6
5	Bayern Munich (<i>ALL</i>)	162,7
6	Inter Milan (<i>ITA</i>)	162,4
7	Arsenal (<i>ANG</i>)	149,6
8	Liverpool (<i>ANG</i>)	149,4
9	Newcastle (<i>ANG</i>)	138,9
10	Chelsea (<i>ANG</i>)	133,8
11	AS Rome (<i>ITA</i>)	132,4
12	Borussia Dortmund (<i>ALL</i>)	124
13	FC Barcelone (<i>ESP</i>)	123,4
14	Schalke 04 (<i>ALL</i>)	118,6
15	Tottenham (<i>ANG</i>)	95,6
16	Leeds (<i>ANG</i>)	92

17	Lazio Rome (<i>ITA</i>)	88,9
18	Celtic Glasgow (<i>ECO</i>)	87
19	Lyon (<i>FRA</i>)	84,3
20	Valence CF (<i>ESP</i>)	80,5

Source : Deloitte et Touche

Le premier tableau, qui mentionne les clubs sportifs américains les plus riches, montre aussi que les clubs de football européens concernés par ce classement ne sont pas très éloignés, en termes de budget, des clubs américains.

On observe que **le poids financier des clubs les plus riches** (les dix premiers) **s'est significativement accru entre les deux dates relevées**. Il a **plus que doublé**, passant de **5,6 à 11,5 milliards de francs**.

Cette « élite des ressources » est constituée par des clubs ayant pleinement adopté le modèle de financement « Médias-Magnats-Marketing-Marchés-Global » exposé dans la première partie du présent rapport. Si, pour chacun des clubs, les différents ingrédients du modèle sont présents selon des proportions différentes, tous ont pour trait commun l'objectif d'accéder à l'ensemble des gisements de ressources évoquées et d'y occuper la meilleure place. Autrement dit, la coexistence de stratégies de plus en plus globalisées doit être relevée.

(2) Ses effets

Longtemps activité purement nationale, ponctuée par de rares rencontres internationales et l'existence de compétitions européennes dont l'intérêt sportif l'emportait de loin sur la dimension financière, le football a connu une mutation vers une **activité dont le champ pertinent est désormais dual**. Certes, les compétitions nationales en constituent toujours un aspect essentiel. Toutefois, **l'importance économique de la dimension européenne** a pris une ampleur considérable. Elle provient de l'ampleur des **recettes qu'engendrent les compétitions européennes**, en particulier La Ligue des Champions, mais aussi, plus largement, de **l'eupéanisation des marchés** sur lesquels agit le football professionnel. **Les effets de cette globalisation ne peuvent être appréciés indépendamment de l'existence d'une forte segmentation des acteurs.**

Le **paysage du football européen est considérablement marqué** par cette double réalité. A l'image du marché des joueurs, le **panorama** des clubs est **très nettement segmenté**. Des « **clubs stars** » sont apparus, qui **accaparent déjà une fraction considérable des ressources disponibles**. Leur puissance financière, et sans aucun doute parfois aussi leur puissance politique, confèrent à leurs dispositions une **influence considérable sur les différents marchés** sur lesquels ils interviennent. Les effets de leurs **décisions**

se transmettent à l'ensemble des autres acteurs qui sont présents sur ces marchés.

(a) Le marché du travail

Il en va ainsi tout particulièrement du marché du travail où leur **contribution à l'augmentation des salaires** des joueurs est très sensible, et où ils sont en mesure d'**exclure les autres clubs de l'accès aux meilleurs joueurs**, dans un marché dont les frontières ont disparu.

Sur le premier point, compte tenu des **phénomènes de contagion des dynamiques salariales** entre les différents segments du marché du travail, ils contribuent à hausser le prix de l'ensemble des joueurs. Les **coûts du travail** supportés par les clubs s'en trouvent **accrus**. Cet enchaînement touche avec une particulière intensité les clubs concurrents qui évoluent dans leurs catégories au sein des différents espaces nationaux

Comme les contraintes financières varient, cette concurrence inégale est à l'origine de déséquilibres sportifs mais aussi financiers dont le dosage dépend de la plus ou moins grande aversion au risque financier des clubs concernés.

Sur le second point, **la déréglementation du marché du travail, combinée à l'existence d'une nette différenciation financière, a été une source de déséquilibres**

Conséquence directe de l'arrêt Bosman, le nombre de joueurs étrangers évoluant dans les championnats nationaux a considérablement augmenté, ce dont témoigne l'évolution du pourcentage d'étrangers dans le total des joueurs des championnats de première division des cinq grands pays de football.

	% d'étrangers parmi les joueurs de D1 en 2000/2001	% d'étrangers parmi les joueurs de D1 en 1995/1996
<i>Allemagne</i>	43 % (33 % hors UE)	27 %
<i>Angleterre</i>	48 % (31 % hors UE)	34 %
<i>Espagne</i>	33 % (26 % hors UE)	26,6 %
<i>France</i>	31 % (23 % hors UE)	18 %
<i>Italie</i>	33 % (24 % hors UE)	17 %

L'augmentation a été **particulièrement marquée en Allemagne et en Italie**. Elle a été plus modérée en France et en Angleterre et, malgré le retentissement de certaines opérations, plutôt modeste en Espagne, qui partait d'un haut niveau.

Ces tendances pourraient s'accroître considérablement dès lors que la **jurisprudence Malaja** du 30 décembre 2002, confirmée par la Cour Européenne de Justice dans sa décision Kolpak s'appliquerait effectivement à l'ensemble des Etats ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

On rappelle que l'Union Européenne ayant conclu avec ces Etats l'accord de coopération de Cotonou prévoyant l'interdiction de la discrimination en raison de la nationalité s'agissant des conditions de travail, les sportifs originaires des 77 pays concernés sont susceptibles d'être assimilés aux sportifs communautaires.

De la même façon, il faut prendre en compte les effets de l'élargissement de l'Union Européenne.

Ces évolutions juridiques pourraient conduire à **remettre en cause** les systèmes « **d'immigration sélective** » adoptés dans différents pays à l'égard des joueurs non communautaires.

L'accès des non communautaires au marché des joueurs de football professionnel

Certains pays européens ont mis en place des systèmes de contrôle assez stricts de l'emploi des footballeurs professionnels d'origine extracommunautaire.

Ces systèmes, assimilables à des mécanismes d'immigration sélective, appellent, en tant que tels, une brève présentation.

Ils sont fortement fragilisés par les évolutions juridiques mentionnées ci-dessus.

Ainsi, en Angleterre, depuis la saison 1999/2000, il existe un système d'autorisation de travail qui est fondé sur un certain nombre de critères que le joueur étranger doit remplir pour jouer dans un club professionnel anglais appartenant aux quatre premières divisions. Ces critères sont présentés dans une circulaire ministérielle dont le contenu a été négocié entre les partenaires sociaux (ministères compétents, Fédération anglaise, la Première League, la Ligue de football et le syndicat des joueurs PFA).

Conditions pour obtenir le permis de travail en Angleterre et en Ecosse :

Les joueurs extracommunautaires doivent obtenir un **permis de travail**. C'est le club ou ses représentants, et non le joueur, qui est admis à demander le permis de travail.

Les permis de travail ne sont délivrés que « *pour les joueurs de haut niveau international susceptibles de contribuer à l'amélioration du football britannique à son plus haut niveau* ». **Deux critères** précisent cette notion :

- Le joueur doit avoir évolué en équipe nationale de son pays dans au moins 75 % des matches de compétitions officielles pour lesquels il a été sélectionné au cours des deux dernières années précédant la demande,

- et, cumulativement, le rang de l'équipe nationale du pays du joueur doit avoir figuré parmi les 70 premières équipes du classement FIFA durant les deux dernières années précédant l'autorisation de travail.

Ces critères sont, malgré tout, plus souples que ceux jusqu'ici en vigueur, notamment en ce que, auparavant :

- les clubs devaient fournir la preuve qu'ils avaient fait tous les efforts possibles pour recruter sur le marché de l'emploi des joueurs ressortissants du Royaume-Uni ou de l'espace économique européen,

- le salaire proposé devait respecter le niveau moyen des salaires pratiqués sur le marché de l'emploi des footballeurs,

- les restrictions portant sur les critères du permis de travail étaient renforcées par l'existence de **quotas de nationalités** pour les joueurs bénéficiant d'un permis de travail ; une équipe de Première League anglaise ne pouvait jouer avec plus de 3 joueurs bénéficiant d'un permis de travail.

En Espagne,

suite à un accord sur le nombre d'étrangers non communautaires et leurs modalités d'accès à l'emploi sur le territoire espagnol, les partenaires sociaux et le Ministère des Sports (« *el Consejo Superior de Deportes* ») se sont entendus pour réduire considérablement la venue de joueurs extracommunautaires dans les clubs espagnols selon un protocole dégressif d'année en année.

L'accord qui a été entériné par un décret royal du 17 juillet 1999 donne compétence à chaque fédération d'édicter un règlement limitant l'accès à l'emploi de ressortissants non communautaires en collaboration avec les partenaires sociaux de la branche.

Outre le **quota de joueurs autorisés en première division et deuxième division** (6 dans l'effectif et 4 sur le terrain), le décret royal donne compétence aux fédérations, sur consultations des partenaires sociaux, de

déterminer le nombre de salariés autorisés à rentrer sur le territoire pour y exercer une profession sportive.

En Italie,

de nouvelles mesures législatives ont été adoptées. La **loi L. 189/2002** dispose : « *Pour le bien national et l'activité culturelle, sur proposition du CONI, le ministre de l'intérieur, du travail et de la politique sociale détermine et limite la venue de sportifs professionnels sur le territoire national et donne pouvoir aux fédérations sportives d'imposer des restrictions dans ce domaine* ».

Suite à cette modification législative, la Fédération italienne de football a pris une mesure réglementaire limitant l'**entrée de joueurs extra-communautaires à un seul joueur professionnel non communautaire par club** de football professionnel.

Dans les autres pays européens,

une obligation d'un salaire minimal est le plus souvent posée. Ainsi en va-t-il :

- aux Pays-Bas,
- en Belgique,
- et en Suède.

Le contexte actuel est ainsi marqué par l'existence de mécanismes de protection des marchés du travail nationaux. Mais, il est profondément remis en cause par les tendances juridiques à l'œuvre.

La globalisation du marché du travail des footballeurs professionnels pourrait encore s'accroître si aucune mesure n'était prise pour la maîtriser.

On peut en redouter une **altération de « l'identité sportive »** plus profonde encore que celle qui est déjà très largement entamée et qui prend d'ores et déjà essentiellement trois visages :

- la **constitution d'équipes de clubs « babelisées »** ;
- une **rupture de l'équilibre sportif** par concentration des « meilleurs » joueurs dans quelques très grands clubs appartenant aux championnats les plus richement dotés ;
- l'**accentuation des phénomènes de contagion des coûts**. De la globalisation du marché du travail il résulte en effet que la formation des prix des joueurs est désormais étroitement influencée par des mécanismes dont les

intervenants nationaux ne sont plus les seuls responsables. La concurrence pour attirer les meilleurs joueurs s'étant renforcée et étant devenue pleinement européenne, les dérapages observés dans certains contextes nationaux ont désormais toutes chances de se transmettre aux espaces voisins concurrents.

A l'avenir, une évolution supplémentaire pourrait prendre une réelle ampleur : **la délocalisation de la formation des joueurs** hors de l'espace européen.

Cette dimension est déjà prise en compte par les clubs. De nombreuses organisations ont mis en place des centres de recrutement ou de formation dans les pays en développement, d'Afrique notamment, où les coûts de formation sont très bas, et où l'activité de ces centres n'est pas encadrée. En particulier, il n'y existe souvent pas d'obligations de formation alternée et l'échec des apprentis-joueurs y apparaît sans recours.

(b) Les autres marchés

Face à la globalisation des enjeux financiers, les positions sont fortement disparates.

La dimension du football est désormais duale. Les clubs agissent toujours dans leurs cadres nationaux mais certains d'entre eux prennent totalement en compte, dans leurs stratégies, une dimension européenne qui, de ce fait même, tend à influencer sur les positions de tous. Enfin, l'internationalisation du football, déjà très avancée, pourrait se renforcer encore à l'avenir. Si tel était le cas, les clubs devraient relever le défi de participer pleinement à ce processus.

(i) *Les retombées financières des compétitions européennes*

Les versements de l'UEFA aux clubs prenant part à la Ligue des champions ont atteint, **pour la saison 2000-2001**, la somme de **730 millions de francs suisses** (496 millions d'euros ; **3,2 milliards de francs**). Cette somme représente un peu plus que le montant offert par Canal Plus, lors du dernier appel d'offres de la Ligue de football, pour retransmettre en exclusivité le championnat de France de Ligue 1.

Elle faisait alors de la **Ligue des champions la deuxième compétition la mieux commercialisée d'Europe auprès des télévisions, après le championnat anglais de Première league (5,9 milliards de francs)**.

Ainsi, la Ligue des Champions exerce une forte attractivité sur les clubs du sommet des différentes élites européennes et tend à polariser leurs stratégies.

En outre, comme on l'a indiqué et avant de l'exposer en détail, on peut relever que le **système** selon lequel la **compétition est organisée** et celui de distribution des produits aux différents clubs alimentent la **concentration des revenus sur certains clubs**. Ils **amplifient les avantages compétitifs** dont sont déjà largement dotés, au départ, les clubs participants et renforcent les importantes inégalités existant entre eux-ci.

(ii) Des stratégies commerciales de plus en plus globalisées

L'**européanisation du football** est **moins aboutie dans sa dimension « culturelle »**. Les publics, attachés à la formation locale, restent également marqués par l'appartenance nationale des équipes et par la composante nationale des compétitions. Toutefois, le prestige de certaines d'entre elles, et de certains clubs, tend à dépasser les frontières.

Il en va ainsi pour les compétitions organisées par l'UEFA. Même si, actuellement, en dépit de leur audience, elle laisse toute leur place aux compétitions nationales, certains projets de ligue européenne avec un championnat européen des clubs existent qui, s'ils devaient se concrétiser, provoqueraient la marginalisation des compétitions nationales, et, avec elle, la précarisation d'un grand nombre de clubs.

Les « **gains de notoriété internationale** » correspondent aussi à une **stratégie commerciale** visant à élargir l'assise des chiffres d'affaires des clubs (ou des championnats) qui s'y livrent. Dans cette perspective, la présence de joueurs étrangers populaires représente un atout qui permet d'augmenter auprès des pays dont ils proviennent la notoriété des clubs et compétitions où ils évoluent.

La commercialisation des produits dérivés d'un club comme Manchester United, très populaire en Asie, tout comme le Real Madrid, ou du championnat anglais, dont la récente acquisition par le bouquet TPS (regroupant les groupes français TF1 et M6) est significative, témoignent d'un **mouvement de globalisation** qui **pourrait** se renforcer à l'avenir pour **devenir une variable structurante de l'économie du football professionnel**.

Si un tel processus devait s'amplifier, le défi à relever consisterait, pour les clubs, à y participer pleinement, ce qui ne serait possible qu'au prix de l'obtention d'un statut international. Celui-ci serait vraisemblablement réservé aux clubs les plus prestigieux, c'est-à-dire ayant acquis, par leur succès ou par la notoriété de leurs joueurs, une renommée marchandable hors de leurs frontières.

Cette **influence individuelle des clubs** est compensée, mais très inégalement selon les pays, par les conditions de partage des gains commerciaux résultant de la commercialisation des compétitions.

Dans certains championnats, les recettes commerciales collectives à la hausse desquelles leur notoriété apporte une forte dynamique sont réparties de façon assez solidaire pour que leur domination n'écrase pas les concurrents et, même, pour qu'elle nourrisse un cercle vertueux permettant le développement d'autres clubs puissants. Le tableau cité plus haut en témoigne pour le Royaume-Uni.

Dans d'autres championnats, tel n'est pas le cas, soit que la répartition des recettes commerciales y soit fortement inégalitaire (Italie et Espagne), soit qu'elle porte sur des sommes réduites.

En toute hypothèse, ce facteur d'atténuation des disparités entre clubs s'arrête aux frontières des championnats nationaux alors que l'impact de la domination des clubs les plus puissants n'a, lui, pas de frontières.

2. Le constat d'une « hyper concurrence »

L'**amplification des enjeux commerciaux** dans le football européen a provoqué une intensification de la « course au chiffre d'affaires » et, par conséquent, une dramatisation de la concurrence sportive est intervenue.

En effet, les systèmes de rétribution des clubs reposent sur une prime accordée à la performance sportive dans les différents championnats nationaux. De plus, le succès dans ces compétitions conduit à remporter les gains supplémentaires d'une participation aux compétitions européennes, en particulier à la Ligue des Champions. L'organisation du football européen diffère ainsi profondément de celle de la plupart des sports collectifs américains où la place de la performance sportive est, théoriquement, moindre.

L'analyse économique attribue aux mécanismes de distribution des revenus sur la base des performances les propriétés d'un système d'incitations économiques à l'investissement. Dans le système européen, il existe une forte incitation à investir afin d'atteindre les positions les plus rémunératrices. Dans un contexte où la rétribution perçue par un club est plus indépendante de ses performances, comme aux Etats-Unis, une telle incitation existe moins. Au contraire, dans un tel cas, les investissements sont censément réduits au minimum afin de maximiser les profits.

Ainsi, lorsqu'on considère les modalités d'organisation du sport professionnel, **deux modèles différents** sont **envisageables** : un **modèle de maximisation des performances sportives**, qui est celui pratiqué en Europe ; un modèle de **maximisation des profits** à l'américaine.

Le cadre européen **conduit ainsi à un développement très dynamique des investissements en capital humain** dont rend compte la

croissance spectaculaire des coûts salariaux observée en première partie du présent rapport.

Cette **inflation des coûts** s'est accompagnée, on l'a relevé, d'une **détérioration des équilibres financiers globaux du secteur**, alors même que le chiffre d'affaires total du football s'est considérablement accru.

Pour **votre rapporteur**, ces résultats témoignent de phénomènes **d'hyper-concurrence**. Il faut entendre par là un **processus de concurrence appauvrissante**. Tout se passe comme si l'addition des stratégies individuelles débouchait sur une détérioration de l'équilibre financier agrégé. Ce processus, qui appelle une formalisation théorique, exposée ultérieurement, revêt une dimension concrète qu'on peut présenter trivialement ainsi : il existe plus d'appelés que d'élus.

Autrement dit, l'addition des perspectives de recettes excède le total des ressources potentielles. Comme les clubs engagent leurs dépenses sur la base de leurs anticipations de recettes, les charges globales tendent à excéder structurellement les produits disponibles. Des pertes structurelles s'ensuivent.

On soulignera qu'**un tel processus n'est pas soutenable et appelle l'intervention d'une régulation efficace** pour rationaliser les comportements des acteurs. On en conclura que la **régulation est indispensable au système**, la question devant concentrer l'attention étant celle de ses modalités.

3. L'émergence de projets visant à l'exclusion des concurrents

Les enjeux économiques et financiers ont incité **un certain nombre d'acteurs** à prendre **des initiatives** allant dans le sens de la **promotion de leurs intérêts propres**, voire dans la direction d'un **bouleversement des modalités actuelles de l'organisation du football professionnel** et de ses compétitions.

Le **développement rapide** que connaît la **commercialisation du football en Europe** fait ainsi **peser sur le système traditionnel d'organisation du football le risque de transformations radicales**. Les pressions de groupes économiques, qui souhaitent s'inspirer des formules déjà expérimentées dans d'autres parties du monde, notamment aux Etats-Unis avec le sport professionnel de haut niveau, remettent ainsi en cause les structures d'animation du sport et la logique du fonctionnement des compétitions.

Ce diagnostic n'est pas le produit de fantasmes propres à votre rapporteur. Il peut être étayé par un nombre important d'observations concrètes. Il est presque mot pour mot celui posé dans un document de travail de la Commission européenne consacré au sport (v. *infra*).

L'initiative de loin la plus médiatique est celle qui a conduit à la création du **G-14**. Le G-14 est un Groupement européen d'intérêt économique (GEIE), tout comme le fut Airbus à sa naissance, créé en 2000. Il rassemble aujourd'hui 18 clubs européens dont les traits communs sont d'être, globalement, les habituels représentants des grands pays de football dans la compétition européenne phare, la Ligue des Champions. Du reste, le G-14 s'est historiquement constitué après l'adoption par l'UEFA en 1997 de la nouvelle formule de cette compétition désormais réservée à, au maximum, quatre participants par pays. Les affiliés au G-14 sont le Real de Madrid, le FC Barcelone et le FC Valence pour l'Espagne ; l'AC Milan, l'Inter de Milan et la Juventus de Turin pour l'Italie ; Liverpool, Manchester United et Arsenal pour l'Angleterre ; le Bayer Leverkusen, le Borussia Dortmund et le Bayern de Munich pour l'Allemagne ; l'Ajax d'Amsterdam et le PSV Eindhoven pour les Pays-Bas ; le FC Porto pour le Portugal, ainsi que, pour la France, l'Olympique Lyonnais, le Paris Saint-Germain et l'Olympique de Marseille.

Selon les statuts, les principaux objectifs du G-14 sont les suivants : « 1. *Promouvoir la coopération, les relations amicales et l'unité des clubs affiliés.* 2. *Promouvoir et améliorer le football professionnel sous tous ses aspects et préserver les intérêts généraux des clubs affiliés.* 3. *Promouvoir la coopération et la bonne entente entre le G-14 et la FIFA, l'UEFA et tous les autres clubs de football professionnels et/ou institutions sportives, en accordant une attention particulière à la négociation de la forme, de l'administration et de l'organisation des compétitions en interclubs auxquelles les clubs affiliés prennent part* »¹.

La mention de **l'objectif général** d'amélioration du football professionnel **ne doit pas faire illusion**. L'objectif réel du G-14 **est bien de « renforcer la position des clubs du G-14 sur le marché »** et d'« accroître l'importance du G-14 dans le monde du football »².

Comme groupe de pression, le G-14 développe **une série de revendications qui remettent en cause**, plus ou moins radicalement, **les conditions actuelles de fonctionnement du « modèle européen » du football**.

- Le G-14 revendique « *la représentation des clubs dans le processus décisionnel afférent au football international en interclubs et dans tout autre domaine exerçant une influence sur les clubs* », ce qui va à l'encontre de l'organisation institutionnelle de l'UEFA et de la FIFA, toutes deux associations de fédérations nationales. Au demeurant, le GIE ne manque pas de déplorer que l'organe directeur de l'UEFA ne reconnaisse pas son existence : « *sous prétexte que ses statuts prévoient uniquement la reconnaissance des associations nationales en tant qu'interlocuteurs valables,*

¹ Source : Internet. Les passages soulignés le sont par votre rapporteur.

² Source : Internet.

L'UEFA a choisi de se dérober à la réalité et a préféré renvoyer toute correspondance ou discussion ayant trait au G-14 à l'échelon du club individuel ».

- Le G-14 souhaite également un renouvellement de la « *stratégie en matière d'exploitation des médias et d'autres droits commerciaux relatifs aux compétitions internationales en interclubs* »¹.

Cet objectif sibyllin recouvre une volonté plus précise. Les membres du G-14 souhaitent « *bénéficier de conditions avantageuses pour les clubs dans le cadre de la mise en œuvre de la politique afférente aux droits des médias pour la Ligue des Champions, correspondant aux modalités de l'Accord conclu entre l'UEFA et la Commission européenne, promulgué le 4 juin 2002* »².

La mention dudit accord, qui réserve aux clubs la possibilité de commercialiser en dehors de l'UEFA une partie des droits relatifs à la compétition – pour l'essentiel les droits UMTS et Internet – manifeste la **volonté du groupement de conquérir une maîtrise plus grande dans la commercialisation des droits relatifs aux compétitions** auxquelles ses clubs participent.

Certains analystes prêtent au G-14 l'intention d'aller plus loin et d'organiser un **championnat européen sur la formule des ligues privées américaines**. De fait, plusieurs projets de cette sorte ont été élaborés à partir de la fin des années 90 :

- En 1998, le **groupe « Media Partners »**, avec le concours de la banque J.P. Morgan et de plusieurs groupes de communication (Kirch, Murdoch et Berlusconi) avait proposé de créer une Ligue européenne de football regroupant 36 clubs. La moitié d'entre eux aurait été qualifiée d'office pendant trois ans, ce qui aurait conféré au championnat un visage mixte, mi-fermé, mi-ouvert. Les perspectives financières de ce projet faisaient ressortir des recettes potentielles de l'ordre de 2 milliards d'euros.

- Fin 2002, un autre projet porté par un homme d'affaires spécialisé dans la gestion des droits sportifs présentait des caractéristiques similaires.

Il est intéressant d'observer que les **réactions du G-14** à ces deux projets ont été **variables**, plutôt positives à l'égard du premier, plus réservées à l'encontre du second. Un assez grand nombre de considérations peuvent expliquer cette apparente évolution : les **effets d'apprentissage** après les mises en garde adressées par les fédérations internationales, l'UEFA mais aussi la FIFA ; la **qualité** probablement **inégaie des deux projets**, le premier bénéficiant du soutien potentiel d'un ensemble de groupes financièrement

¹ Source : Internet.

² Source : Internet.

puissants. Mais, **la considération principale** est probablement à trouver dans **l'évolution de la formule de la Ligue des Champions** présentée par l'UEFA le 23 octobre 1998 avec la constitution d'un championnat européen réunissant 32 équipes et assurant à son vainqueur un gain de 50 millions d'euros. Cette nouvelle formule, sur laquelle on revient dans le présent rapport, ayant vécu, il reste à s'interroger sur les conséquences de la formule inaugurée dans la saison 2003-2004 sur l'attitude des grands clubs européens.

- Enfin, le GEIE se prononce en faveur de « *solutions qui permettent aux clubs d'assurer une situation financière positive, nonobstant une stagnation ou une baisse des revenus, et fournir aux clubs affiliés du G-14 les outils destinés à limiter leurs dépenses* ».

Le prolongement concret donné à cet objectif est l'adoption d'un plafond salarial, à l'instar du « *salary cap* » observé aux Etats-Unis.

Le G-14 a ainsi fixé « *une cible à ne pas dépasser lors de l'affectation des charges salariales globales, correspondant à un pourcentage maximal du chiffre d'affaires d'un club, ... La date butoir pour la réalisation de cet objectif est fixée à 2005* ».

B. LA DIFFICILE CONCILIATION ENTRE LOGIQUES SPORTIVE ET COMMERCIALE, CADRAGE THÉORIQUE

Les questions posées par la conciliation entre logique sportive et logique commerciale et économique ont suscité une littérature qui s'enrichit à un rythme élevé. Le fait que les problématiques en cause soient transposables à une série de problèmes économiques dépassant largement le seul secteur du football professionnel n'est pas étranger à ce développement.

Deux problèmes sont plus particulièrement en cause : la conciliation entre égalité des chances et différenciation économique ; la gestion de l'aléa sportif inhérent au modèle du football européen.

1. Quel équilibre entre égalité sportive et différenciation économique ?

Le **modèle traditionnel** d'organisation du football repose sur l'existence d'**une certaine cohésion** entre les différents participants. Consubstantielle aux représentations idéologiques du sport, cette cohésion est menacée par les logiques commerciales des acteurs. En réponse à cette menace, des analyses théoriques se sont développées pour mettre en évidence les gains économiques collectifs d'une préservation de l'égalité des chances.

A l'examen, l'intérêt de ces approches théoriques est incontestable mais elles doivent être nuancées par la prise en compte de certaines limites. Surtout, leurs ambiguïtés, du point de vue des conséquences pratiques qu'elles recèlent, doivent être mises en évidence.

Ainsi, plutôt que de privilégier une « grille de lecture » unique, à l'exclusion des analyses alternatives, **il apparaît justifié de trouver un point d'équilibre à partir de la question suivante : comment concilier la poursuite d'un objectif sportif, défendu comme tel, et les logiques économiques des acteurs ?**

a) Quel avenir pour le continuum entre football amateur et football professionnel ?

On peut évoquer d'abord la question du **continuum entre football amateur et football professionnel**. D'un point de vue culturel, celui-ci représente une composante importante de l'identité symbolique du football. Il trouve, d'ailleurs, des prolongements juridiques dans les liens entre association-support et sections professionnelles des clubs, et nourrit, dans certains pays (le Royaume-Uni et la France), des implications financières, à travers des versements des clubs professionnels au bénéfice du football amateur.

Un point de vue économique conduit à mettre en évidence les influences respectives du football amateur et du football professionnel l'un sur l'autre. La pratique amateur est dépendante des performances des professionnels et le football professionnel tire avantage de l'existence d'un vivier amateur.

Ces influences réciproques ont des impacts économiques qui profitent aux deux composantes et qui ne sont pas pris en compte par le marché. On reconnaît à ces caractéristiques l'existence d'externalités. Dans une certaine mesure, celles-ci justifient les subventions attribuées par les clubs professionnels aux organismes en charge du football amateur. On constate que cette politique n'est guère répandue en Europe. Elle vient heurter les intérêts immédiats des clubs professionnels en distrayant une partie des ressources disponibles pour développer leur propre activité.

b) Pour le football professionnel, égalité des chances ou différenciation financière ?

(1) A priori, deux logiques contradictoires s'affrontent...

Au sein du football professionnel, l'engagement dans des **compétitions communes**, et **caractérisées par la sanction des performances sportives**, implique une **certaine parité entre les clubs concernés**.

Au moins, jusqu'à un certain degré, il est nécessaire de préserver une certaine égalité des chances sportives.

Cette condition, qui implique **une certaine forme d'égalité des conditions financières**, est **nécessaire à la loyauté des compétitions** du point de vue sportif. Mais, elle **ne correspond pas aux objectifs individuels des acteurs**. Sur le plan sportif, l'objectif de performances passe par une différenciation des moyens qui permette de s'assurer un avantage compétitif. Celui-ci suppose une certaine inégalité de ressources. **Sur le plan économique, la commercialisation du football tend à assimiler les objectifs des acteurs à ceux d'agents économiques comme les autres**. Dans ce contexte, un **partage inégal des gains est un aboutissement logique** au regard des règles de l'économie.

(2) ... mais une tentative de réconciliation entre égalité des chances et objectifs commerciaux doit être considérée...

En une tentative de fondation économique de l'égalité des conditions des clubs concurrents, on fait valoir que **la survenance d'une trop forte différenciation financière remettrait en cause l'identité sportive du secteur et, du coup, sa valeur économique**.

En effet, les approches théoriques, et certaines vérifications empiriques, tendent à insister sur les liens entre la valeur économique d'une compétition et l'existence d'un niveau minimum d'incertitude. **Ces conclusions militent pour une limitation de l'inégalité sportive et donc des inégalités financières** entre clubs participant à une même compétition aux fins d'en préserver la valeur économique.

Selon ces approches, **l'accentuation des déséquilibres** entre clubs ce qui, en **réduisant l'incertitude** qui contribue à la valeur de la compétition, **peut, à terme, diminuer le prix de vente des compétitions**. Un tel phénomène a pu être observé dans le domaine de la Formule 1.

Les liens identitaires très forts qui unissent les clubs à leurs supporters peuvent expliquer que, pour le moment, le football n'ait pas souffert d'un déséquilibre sportif qui s'est accentué en même temps que les déséquilibres économiques. Mais, il faut aussi considérer que ces processus ne se sont amplifiés que récemment et qu'ainsi la lassitude devant la monotonie de résultats et de spectacles trop prévisibles n'a pas encore eu l'occasion de produire ses effets de désaffection.

Cependant, l'accent mis sur la **singularité sportive et économique du sport** est légitime. Dans le sport, et dans le football en particulier, les **concurrents sont à la fois des adversaires et des alliés**. D'un point de vue sportif, on estime généralement « qu'un bon match dépend des deux équipes ». D'un point de vue économique, chaque équipe souhaite accaparer le maximum

des recettes engendrées par les compétitions mais, en même temps, la valeur de ces retours suppose que l'existence des autres compétiteurs soit maintenue (ce qui n'est pas un objectif naturel dans la vie économique), et que les autres équipes puissent contribuer à la formation d'un spectacle attrayant.

(3) ... sans en négliger les limites théoriques...

On ne peut manquer de relever les limites de ces approches, non pour les récuser, mais pour les nuancer

S'agissant de leurs limites, on soulignera l'aspect réducteur des approches mentionnées.

En premier lieu, s'il est probable que **l'abolition de toute incertitude** réduirait considérablement la valeur économique des compétitions qui en seraient affectées, **la probabilité qu'un tel phénomène** puisse advenir pour chacune des rencontres d'une compétition, pour la hiérarchie engendrée par la compétition, et saison après saison, **est des plus faibles** dans le contexte concret du football.

Dans les faits, malgré la forte segmentation des clubs, au regard de leurs statuts financiers et de leurs performances sportives, il existe, au sein de chaque segment au moins, un maintien de l'incertitude, qui pose au demeurant de redoutables problèmes (v. le 2. ci-après).

Par ailleurs, **la variable d'incertitude n'est pas la seule variable à prendre en considération** pour estimer la valeur du spectacle sportif. **La qualité de la rencontre** peut jouer et, si celle-ci est mieux assurée dans des contextes d'égalité des forces en présence, **encore faut-il prendre en compte le niveau absolu qu'elles atteignent**. Un match entre deux équipes de force égale de division d'honneur présente moins d'attraits qu'un match de première division opposant des formations aux potentiels sportifs inégaux. **Les liens intimes existant entre les supporters et les clubs sont également à mentionner** : l'engouement des supporters est, dans une large mesure, indépendant du rang de leur équipe, la dimension symbolique des compétitions résultant d'un mélange quelque peu mystérieux où l'attachement identitaire joue un grand rôle, etc.

Enfin, **certaines analyses vont plus loin en remettant radicalement en cause le principe égalitaire comme objectif d'équilibre économique et commercial**. Elles estiment que l'inégale audience des clubs devrait trouver un prolongement dans l'inégalité des performances, et donc des moyens, afin de « maximiser l'utilité sociale » et, par conséquent également, la valeur économique des compétitions. En bref, il serait plus satisfaisant de voir un club doté de nombreux supporters l'emporter sur des concurrents moins populaires, que l'inverse. Et, cette construction théorique conduit à justifier

que des moyens supérieurs soient destinés aux clubs réunissant le plus grand nombre de supporters.

Ces dernières approches témoignent de **l'existence d'un** dilemme entre égalité et équité.

L'égalité de la distribution débouche sur l'allocation à chacun d'une gratification identique. Une telle distribution peut être jugée inéquitable dès lors que « l'utilité », économique ou sociale, de chacun des attributaires n'est pas identique. Un exemple concret permet de le comprendre : dans le football, l'attachement des supporters varie considérablement en fonction des clubs. Par exemple, on estime que la moitié des supporters anglais soutiennent l'équipe de Manchester United. Si tel est bien le cas, il est difficile d'estimer qu'un système de distribution des ressources égalitaires serait conforme aux inégalités « naturelles » entre clubs. A la limite, un système favorisant le succès de cette équipe pourrait être jugé recommandable au regard du bien-être social.

Par ailleurs, l'approche économique des gratifications (à quoi il est possible d'assimiler les distributions des produits de la vente collective des compétitions) permet d'exposer un second volet plus pratique du **dilemme entre égalité et équité**.

Un système de rétribution pleinement égalitaire favoriserait peut-être l'équilibre des compétitions à travers ses effets sur l'égalité des chances des différents participants, mais il reviendrait à supprimer toute incitation à la performance sportive. Il découragerait les investissements en capital humain, déboucherait sur un nivellement par le bas et sur une perte de valeur économique, par désaffection des publics.

(4) ... ni les ambiguïtés pratiques

Au-delà, les **ambiguïtés des implications pratiques des analyses** qui soulignent le rôle de l'égalité des chances **doivent être mises en évidence**.

Les défenseurs du modèle traditionnel du football professionnel s'empressent trop hâtivement d'y trouver un argument pour défendre ce modèle et, en particulier, justifier les systèmes relativement égalitaires de répartition des recettes des compétitions qu'il comporte. Mais d'autres conclusions, allant dans un sens entièrement différent, peuvent être tirées de ces analyses. Ainsi, l'objectif d'équilibre compétitif, et par conséquent la nécessité d'une certaine égalité des conditions financières, pourrait être atteint par d'autres moyens qu'une répartition égalitaire des ressources dans les cadres nationaux. Des regroupements transnationaux des clubs appartenant aux mêmes segments des hiérarchies nationales pourraient, en théorie, avoir les mêmes effets. Certains estiment même que cette voie de sortie serait plus expédiente en permettant mieux qu'une distribution égalitaire des

rémunérations réalisée dans les cadres nationaux de concilier inégalités naturelles, incitations et compétitions équilibrées. On verra que de telles conclusions fondent des projets concrets exposés ci-après.

Ainsi, **aux yeux de votre rapporteur, la seule considération des approches reliant valeur économique des compétitions, égalité des chances des participants et distribution égalitaire des statuts financiers** laisse assez **largement indéterminée l'optimalité des choix d'organisation du football européen**. Cette relation n'est pas dénuée de force. Mais, l'attention exclusive portée sur elle peut déboucher sur une pluralité de formats avec **deux modèles idéaux tranchés**. Le **maintien des formules nationales avec égalité des positions**, d'un côté, de l'autre, **l'existence de compétitions internationales** regroupant, chacune, les clubs relevant des différents segments de la hiérarchie financière. Une approche économique réduisant la valeur des compétitions à ces variables débouche même plutôt sur la recommandation d'adopter ce second format. Il paraît en effet, mieux réconcilier incertitude des compétitions et incitations à la performance.

Cependant, **ces approches, qui pourraient condamner le maintien du modèle actuel** de fonctionnement du football professionnel, **apparaissent trop simplistes, et doivent être enrichies** d'autres considérations.

(5) Pour une synthèse

A l'examen, il apparaît excessif de raisonner comme si la relation entre égalité des chances – égalité financière et valeur économique des compétitions était absolue.

➤ **Tout d'abord, le substrat de la valeur des compétitions est plus complexe**, qu'il s'agisse de la qualité sportive des confrontations ou, plus encore peut-être, de leur portée psychosociologique. On le vérifie en constatant la constance des audiences de rencontres opposant certaines équipes (les « derbys », qui mettent aux prises des villes géographiquement proches, ou des matches tels que Paris-Marseille ou Real Madrid-Barcelone), indépendamment des rangs relatifs occupés par les adversaires ou de l'inégalité de leurs budgets. En dépit de la globalisation du football, **la composante locale** des compétitions doit être prise en compte pour ses valeurs symboliques et, sans doute aussi, économiques. C'est là une des grandes objections à la perspective de substituer aux actuelles compétitions nationales une compétition de clubs internationale.

➤ **Par ailleurs, une certaine inégalité des conditions financières n'empêche pas**, sur une rencontre, **le maintien d'une incertitude sportive** comme le montrent les performances des clubs français engagés dans les compétitions européennes pendant la saison 2003-2004. En ce domaine, **deux considérations sont essentielles**.

- **En premier lieu, la dispersion des moyens ne doit pas être excessive**, condition qui peut être remplie par des modalités limitant les écarts de ressources entre intervenants ou (et) par le maintien, dans chaque segment de la hiérarchie financière des clubs, d'une concurrence effective.

- **En second lieu, il faut prendre en compte les incidences des modalités d'organisation des compétitions.** Dans les formules de type « championnat », la prime aux clubs les mieux dotés est importante, même si chaque rencontre peut rester incertaine. Dans les formules de type « coupe », l'incertitude est plus systématique, et la prime à la puissance financière est plus réduite. Ainsi, **les choix sur les formules de compétition ont une incidence importante sur la relation entre inégalité des positions financières et maintien de l'aléa sportif.**

*

* *

La conclusion de ce survol des approches théoriques est sans ambiguïtés. **L'organisation du football professionnel ne saurait découler de la prise en considération univoque de la contrainte d'une stricte égalité financière entre les différents participants. Toutefois, tout appelle à ce que l'inégalité des conditions soit modérée du fait des contradictions pouvant exister entre les phénomènes de différenciation et les enjeux sportifs et économiques collectifs** qui s'attachent au maintien d'une certaine forme d'égalité des chances. **Ces contradictions** représentent une **limite qu'un organe collectif devrait prendre en compte pour réguler les comportements des acteurs.**

Enfin, **la préservation de l'intérêt des compétitions doit prendre en compte d'autres paramètres essentiels, la qualité du spectacle sportif,** mais aussi les **conditions extra-sportives** qui agissent sur l'attrait des compétitions. Il serait ainsi hasardeux d'imaginer pouvoir substituer aux actuelles compétitions nationales, des formules internationales.

2. Comment concilier aléa sportif et objectifs commerciaux ?

Dans les développements qui précèdent, on a envisagé, à partir d'un cadrage théorique, dans quelle mesure la préservation de l'aléa sportif doit, et peut, être prise en compte comme objectif dans un système marqué par la montée en puissance des objectifs commerciaux des clubs. **Les problèmes posés par l'aléa sportif doivent être abordés sous un autre angle, celui d'une contrainte qui s'impose aux clubs et à laquelle ceux-ci tentent de s'adapter.**

a) Une logique de « domestication » de l'aléa sportif...

Cette contrainte inhérente au modèle du sport européen, caractérisé par l'éventualité de promotions-relégations, et d'une forte relation entre performances sportives et recettes, n'existe pas avec la même intensité dans le cadre des ligues fermées dans lesquelles évoluent la majorité des clubs sportifs professionnels nord-américains. L'appartenance à la ligue n'y dépend pas de la performance sportive. En outre, si celle-ci peut comporter des incidences commerciales à travers la notoriété qu'elle permet d'acquérir, ces incidences sont indirectes, tandis qu'en Europe, il existe une relation très étroite entre recettes financières et résultats sportifs.

Cette dernière caractéristique conduit à estimer que **l'existence d'un aléa sportif représente une donnée économique majeure pour le football professionnel en Europe** comme **élément de structuration des stratégies individuelles** des clubs, mais aussi **par les risques financiers qu'elle comporte**.

Dans le football européen, les gains sont largement déterminés par les performances sportives. Cette **relation est à la fois directe** puisque les **classements** relatifs dans les compétitions nationales et européennes **influent sur le niveau des recettes**, avec une **intensité inégale** selon le caractère plus ou moins discriminant des systèmes de financement, **et indirecte à travers l'effet des performances sportives sur les positions de négociation des différents acteurs** sur les marchés sur lesquels ils interviennent.

Ainsi, **l'organisation financière du football européen**, appréhendée à partir de l'échelle des rémunérations qu'elle comporte, **conduit idéalement les acteurs à adopter une stratégie de maximisation des performances sportives**. Celle-ci est en effet assimilable à une **stratégie de maximisation des recettes**.

Concrètement, **une telle stratégie consiste à investir dans le capital humain**, c'est-à-dire à réunir un collectif de joueurs les plus talentueux possible. La **« domestication » de l'aléa sportif invite ainsi à une différenciation des moyens**, qui apparaît, de prime abord, prise au niveau individuel des différents intervenants, conforme à la rationalité sportive et économique.

b) ... à faible rationalité

Mais, **il faut ici s'interroger sur les effets sur les acteurs concernés eux-mêmes de la contrainte de maximisation des résultats sportifs**, autrement dit, de différenciation des niveaux de capital humain.

On a expliqué les raisons pour lesquelles les stratégies de différenciation des clubs sont, en théorie, individuellement rationnelles.

Cependant, il faut compléter cette approche théorique et individuelle par la considération des conditions de rationalité, concrète et collective, des tentatives de différenciation.

(1) Une stratégie à la rationalité individuelle très aléatoire

Sous le premier angle, la validation des stratégies individuelles de différenciation est le succès de l'entreprise. On estimera que celui-ci est acquis dès lors que le club atteint un niveau de différenciation lui permettant d'en obtenir les gains financiers attendus. Présentée autrement, cette condition de rationalité suppose d'**exclure les concurrents.**

Cette condition d'exclusion pose d'emblée les limites de la démarche, appréhendée ici individuellement.

D'un point de vue formel, on peut estimer qu'un tel objectif ne peut être atteint dès lors que tous le poursuivent ; en outre, il peut n'être pas souhaitable si, une fois atteint, il se traduit par une réduction des gains individuels après dévalorisation d'une compétition désormais trop peu équilibrée.

On pourrait être tenté de critiquer ces objections au nom de leur trop grand formalisme. Une telle posture critique ne peut s'appuyer que sur deux objections :

- la capacité des adversaires à résister à des stratégies d'exclusion dépend des contraintes financières qu'ils subissent ; or, celles-ci sont variables ; et, enfin, les stratégies de différenciation sont à même de renforcer la dispersion de la contrainte budgétaire ; ainsi, la **faisabilité de stratégies d'exclusion est établie ;**

- la **probabilité des phénomènes d'ultra-domination est faible,** ainsi que celle d'une dévalorisation massive, et, donc, de réduction des gains individuels associés aux stratégies de différenciation.

Ces arguments appellent une remarque fondamentale. Ils sont contradictoires. A supposer qu'il soit concrètement possible d'exclure les concurrents, la perspective d'une dévalorisation des compétitions devient pratiquement envisageable ; si l'éventualité de phénomènes d'ultra-domination appartient au monde de la fiction, alors les stratégies d'exclusion sont, elles aussi, peu réalistes.

On peut déjà conclure de ces contradictions que les limites formelles à la rationalité de stratégies de différenciations individuelles pour les acteurs eux-mêmes sont solidement étayées en principe. Mais cette conclusion est encore renforcée si l'on explore les conséquences

individuelles de la conduite de telles stratégies par un groupe de concurrents.

Dans une telle hypothèse, les conditions de la « **course aux armements** », précédemment mentionnée dans le présent rapport, sont réunies. **Elle déclenche un cycle de surenchères d'investissements.**

Dans un tel contexte, plusieurs phénomènes se produisent :

- si les contraintes budgétaires ressenties sont inégales, tous les clubs ne participent pas de la même manière à la course mais tous sont touchés par la hausse des coûts des investissements en capital humain ;

- le niveau relatif de différenciation atteint par le(s) club(s) seul(s) en course à la fin du processus dépend de sa (leur) position relative en termes de contrainte financière ; on soulignera ici que s'il(s) ne dispose(nt) pas d'un avantage comparatif conséquent, sa (leur) capacité de différenciation est alors faible ;

- dans tous les cas, **l'alourdissement des coûts réduit les gains nets de chacun** (dans le meilleur des cas), **ou accroît leurs pertes nettes** (dans le pire des cas) ;

- **ce dernier phénomène est fonction de l'échelle des rémunérations et de l'état de la concurrence : plus la structure des rémunérations attachées aux résultats sportifs est inégalitaire et plus le nombre de concurrents effectifs** (par opposition aux concurrents théoriques mais distancés en pratique par leurs adversaires dans la course aux armements) **est grand, plus l'aléa sportif demeure, et plus les contre-performances sont coûteuses en termes de résultats économiques.**

Ces enchaînements conduisent à **apporter plus que des nuances à la rationalité individuelle de stratégies de maximisation des performances sportives**, et donc des recettes, dès lors qu'elles ne sont pas accompagnées d'éléments de contexte garantissant contre leurs effets pervers : la réduction des profits et la maximisation des pertes.

A supposer que ces conditions ne puissent pas être réunies, question débattue ci-après, il faut, dès ce stade, en tirer une conséquence essentielle en soulignant **l'incohérence des systèmes de forte hiérarchisation des rémunérations des clubs** en fonction de leurs performances sportives **avec l'objectif d'équilibre économique du football.**

(2) Somme de stratégies individuelles contre rationalité collective

Des **éléments de contexte doivent rendre possible le succès des démarches de différenciation**. Ceci suppose de réunir des conditions particulières, qui se révèlent quasiment impossibles à organiser. De plus, elles apparaissent, **globalement, contraires à l'esprit du modèle européen du football**. Dans ces conditions, il semble **préférable d'opter pour un modèle de limitation collective des stratégies de différenciation individuelles**.

Les **conditions de viabilité des stratégies individuelles de différenciation sont strictes et quasiment impossibles à réunir**.

Deux conditions essentielles de viabilité de telles stratégies résident, l'une, dans le **rationnement des clubs la mettant effectivement en œuvre**, l'autre, dans **l'assurance d'un « juste retour »**.

La **première condition** amène à souligner la **nécessité de limiter le nombre des participants à la course aux armements à due concurrence du nombre des lots disponibles**. La seconde condition conduit à mettre en évidence la nécessité de **proportionner les gains des vainqueurs aux coûts engagés par eux**.

Ces deux **conditions sont nécessaires pour éviter des déséquilibres économiques structurels**. Si le nombre des participants est excessif et si les gains des vainqueurs ne sont pas proportionnels aux coûts, alors aux pertes inévitables subies par certains s'ajoutera l'effet des rendements décroissants pour les « gagnants ». Dans un tel contexte, la course à la maximisation des recettes induit un processus de détérioration des résultats financiers.

Or, ces deux conditions paraissent quasiment impossibles à réunir. Dans une activité sportive ouverte telle qu'elle l'est en Europe, à l'inverse de la situation des ligues fermées américaines, et marquée par l'exercice de la liberté économique, **on ne peut rationner les ambitions par application de quotas**. On le peut d'autant moins que la **seconde condition de viabilité énoncée conduit à offrir une garantie de proportionnalité des gains avec les coûts**. Etant observé qu'une telle garantie ne peut tout simplement pas être offerte, ne serait-ce que parce qu'il faudrait réduire à néant l'incertitude sportive, et ce, de façon chronique, entreprise concrètement impossible, il faut encore souligner combien, **comme toute assurance de rente, elle déclencherait les appétits de l'ensemble des agents économiques**, réduisant à rien les efforts nécessaires de rationnement. En bref, **les deux conditions sont contradictoires**.

Il faut enfin prendre en compte la diversité des cadres nationaux de régulation et l'existence d'enjeux financiers et sportifs internationaux, qui sont d'ailleurs croissants. A supposer que les régulateurs nationaux parviennent,

par impossible, à réunir les conditions nécessaires à la rationalité des stratégies de différenciation dans le champ de leur compétence, cet accomplissement laisserait sans solution le problème de la différenciation au niveau international, sauf à ce qu'un régulateur international entreprenne de le régler à ce niveau.

Presque impossibles à réunir, **les conditions** sous revue **apparaissent également indésirables**, comme contraires aux principes essentiels de fonctionnement du modèle européen du football et aux règles de la concurrence.

La **tâche du régulateur collectif** apparaît ainsi **particulièrement malaisée**.

Tout se passe comme s'il existait une **relation d'incompatibilité entre maintien de l'aléa sportif et maintien des équilibres économiques** d'un secteur où il est nécessaire de conduire des stratégies de différenciation mais également presque impossible, et incohérent, d'en assurer le succès.

Il est pourtant nécessaire d'agir afin de trouver une issue à cette incompatibilité. De fait, **deux solutions théoriques semblent s'offrir**. Opposant deux modèles divergents, elles possèdent des propriétés différentes.

- **Dans un premier modèle**, il s'agit de **créer les conditions de succès des stratégies de différenciation** en organisant un **système de rétribution fortement discriminant**¹. La **segmentation des clubs** est acceptée. On peut même prétendre qu'**elle devient un objectif collectif**. Le championnat national, unitaire en apparence, devient en pratique une compétition stratifiée, abritant en réalité plusieurs champs de confrontations, découpés en fonction des positions financières des équipes. Ce modèle rencontre cependant deux limites. Un certain désintérêt peut apparaître, soit que les résultats deviennent trop prévisibles, soit qu'une partie de la compétition oppose des équipes sans relief suffisant. Le risque est alors celui d'une dévalorisation de la compétition. Surtout, un tel modèle ne peut garantir l'existence de conditions théoriques nécessaires au succès des stratégies de différenciation.

Au mieux (ou, au pire, selon la préférence adoptée à l'égard de l'aléa et de l'égalité), il débouche sur des périodes de suprématie contestée² qu'il

¹ On a indiqué combien la voie est étroite pour réunir les éléments de contexte nécessaires à la validation de telles stratégies. Cela n'empêche pas de faire le constat d'une diversité des propriétés des différents systèmes nationaux au regard des phénomènes de différenciation.

² On a exposé précédemment les motifs d'un tel résultat. Il n'est pas inutile d'insister à nouveau sur l'impossibilité pour un régulateur national d'agir sur l'étranger et, partant, d'assurer l'exclusion de concurrents effectifs sur les marchés internationaux qui, dans le football, occupent une place croissante en termes d'enjeux financiers.

faut distinguer par ses propriétés économiques d'un phénomène de domination prolongée. En effet, seule une telle situation permet d'exclure les concurrents et de rentabiliser les coûts consentis dans le cadre des stratégies d'exclusion.

Dans un tel modèle, **la probabilité de récurrence des pertes reste importante**. La viabilité du modèle dépend donc de la capacité des clubs à supporter les pertes. Paradoxalement, l'instabilité du modèle engendre un mécanisme équilibrant, dont l'efficacité n'est pas déterminable *a priori*. L'alternance des niveaux de performances sportives entre les concurrents effectifs dans chaque segment peut contribuer à amortir les pertes des acteurs. Toutefois, le rythme de cette alternance est aléatoire et, de ce fait, des situations d'accumulation de pertes peuvent survenir. **Il est donc indispensable**, dans un tel modèle, **que des « investisseurs à fonds perdus » interviennent**, à même de combler les déficits structurels.

Cette condition, qui conduit à **attribuer à une intervention qui représente, en soi, la négation même d'une double logique, sportive et économique, un rôle essentiel dans la viabilité du modèle conduit à en récuser l'adoption**.

Cette conclusion doit être comprise en gardant à l'esprit le phénomène de globalisation des marchés sur lesquels intervient le secteur qui confère aux **choix nationaux des impacts sur les acteurs localisés en dehors de frontières** correspondant à ces choix.

- Le **second modèle** est un modèle de **rationalisation des stratégies de différenciation**. Il implique une **modération de la hiérarchie des clubs**. Celle-ci implique que l'échelle des rémunérations liées aux performances sportives ne soit pas excessive et qu'un encadrement des investissements des clubs intervienne. La **limite majeure** du modèle vient de ce que, dans un secteur ouvert, soumis à la concurrence internationale, appliqué dans un seul pays, il induit un **handicap de compétitivité en soi**, dès lors que le premier modèle est de mise à l'étranger.

<p>Votre rapporteur estime que, compte tenu de ses propriétés supérieures en termes de préservation des équilibres sportifs et économiques, l'adoption de ce second modèle devrait être favorisée par une action résolue d'un régulateur international.</p>
--

CHAPITRE II

L'EXCEPTION FRANÇAISE EN QUESTION

Même si ses contours doivent être dessinés avec des nuances, il existe incontestablement **une « exception footballistique » française**. Sur le plan des résultats, elle aboutit au meilleur, la victoire de l'équipe de France lors de la Coupe du Monde de 1998 et du championnat d'Europe 2000, mais aussi parfois au moins bon, **l'effacement plus ou moins continu des clubs français dans les grandes compétitions européennes**.

Sur le plan de son fonctionnement, si l'on peut se féliciter qu'**une certaine sagesse** caractérise, malgré de trop nombreux « écarts », le football français, il faut aussi reconnaître que **notre football apparaît, même sourdement, en décalage avec les évolutions observées chez ses principaux « partenaires-concurrents » étrangers**. En un raccourci, qui n'apparaît pas excessif, on peut dire que **le football français s'efforce de se préserver de certains « excès »** résultant du processus de globalisation, qui marque l'évolution contemporaine du football européen au prix d'ambitions européennes limitées.

Face à cette situation, un certain nombre d'acteurs du football national prônent un rapprochement de notre « modèle » avec les « modèles » étrangers. Il n'est pas illégitime de poser cette question, d'autant qu'un certain nombre d'atouts du football français sont aujourd'hui remis en cause.

Mais, pour votre rapporteur, ce serait une grave erreur de l'envisager sans prendre en considération les forces du modèle français et les faiblesses des footbolls concurrents.

I. UN FOOTBALL FRANÇAIS UN PEU EN RETRAIT

Les classements déjà mentionnés des clubs de l'élite européenne du football, en fonction du niveau de chiffre d'affaires, sont sans surprise, avec une prépondérance des clubs anglais et italiens. La France ne place aucun club dans cette zone et **le premier club français, quinzième en 1998-99, est désormais dix-neuvième**.

Ce constat semble témoigner d'une position de retrait du football de notre pays dans le processus actuel de développement du football professionnel en Europe. Dans le débat public qui s'est ouvert sur ce thème, plusieurs autres données sont avancées pour accréditer l'idée d'un retard français. Une précaution élémentaire de méthode doit être formulée à ce propos.

Les informations mentionnées concernent presque systématiquement des données moyennes. Or, les moyennes sont susceptibles d'induire une erreur lorsqu'elles sont maniées sans précaution. Cette observation statistique triviale est d'autant plus fondée que la réalité à décrire est caractérisée par une forte dispersion des situations individuelles, comme c'est le cas dans le football. On s'efforce dans la suite des développements de distinguer les données pertinentes de celles pour lesquelles la réalité « défie » la simplification que représente la considération de moyennes arithmétiques.

A. DES CONDITIONS ÉCONOMIQUES DISPARATES, LES CLUBS FRANÇAIS EN RETARD

Des clubs appartenant aux cinq « grands pays de football » participant à la Ligue des Champions, les clubs français sont quasi-systématiquement ceux qui subissent la plus forte contrainte financière. Cette situation les soumet à un handicap de compétitivité qui se traduit par des performances sportives, et économiques, en retrait.

1. Des chiffres d'affaires très inégaux

Les **chiffres d'affaires moyens** des clubs engagés en Ligue des champions **sont nettement dispersés.**



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

Hors transferts, le chiffre d'affaires moyen des clubs engagés en Ligue des Champions en 2002 atteint **170 millions d'euros** pour un club en provenance d'**Angleterre**, environ **140 millions d'euros** pour son homologue **italien**. Il est de l'ordre de **120 millions d'euros** pour l'**Allemagne** et l'**Espagne**. Il approche **60 millions d'euros** pour un club français.

Chiffre d'affaires moyen hors transferts des clubs engagés en Ligue des Champions 2002

(en millions d'euros)

Allemagne	120
Angleterre	170
Espagne	115
Italie	140
France	55



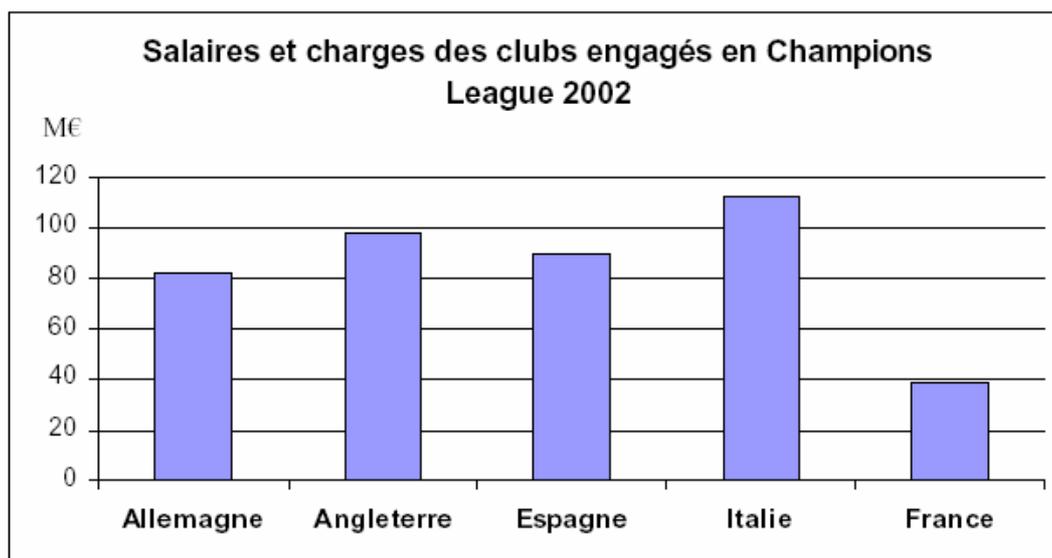
Source : Rapport de M. Jean-Pierre Denis sur certains aspects du sport professionnel en France. Novembre 2003.

Exprimé par rapport à la moyenne des concurrents européens, l'écart entre le chiffre d'affaires moyen des clubs français engagés en Ligue des Champions (en 2002) et celui de ses concurrents étrangers est de 2,35.

Les clubs français participant à la Ligue des Champions connaissent ainsi un retard important de moyens par rapport à la « concurrence » européenne.

2. Des charges salariales très différenciées

Les **charges salariales des clubs engagés** sont elles-mêmes **fortement différenciées**. Théoriquement, cette situation devrait s'accompagner d'une hiérarchie des positions compétitives dans la Ligue des Champions décalquant l'échelle des charges. Un lien est généralement établi entre les performances sportives et le niveau des charges salariales, supposées refléter la qualité des joueurs.



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

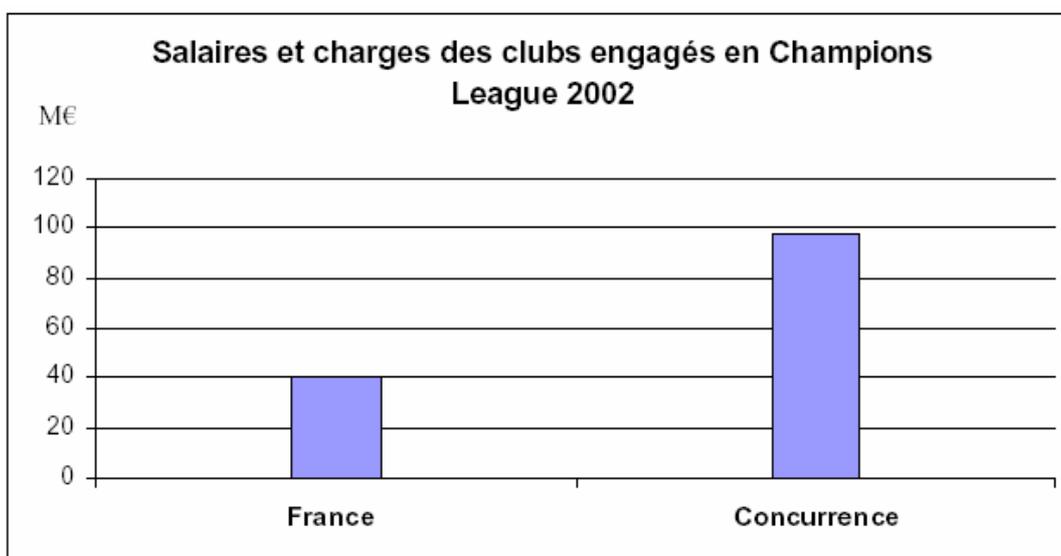
Si tel était strictement le cas, on devrait observer un parallélisme des positions en matière de charges salariales et des recettes issues de la participation à la Ligue des Champions.

On constate pourtant que **la hiérarchie en ce domaine diffère** de celle observée **en matière de recettes**. C'est en **Italie que les charges salariales sont les plus élevées** (110 millions d'euros), **suivie par l'Angleterre** (aux alentours de 100 millions). **L'Espagne et l'Allemagne occupent une position analogue avec des charges de l'ordre de 80 à 85 millions d'euros**. La France présente des charges salariales nettement plus faibles, de l'ordre de **40 millions d'euros**.

On notera, incidemment, qu'il existe, en apparence, au vu des données mentionnées, une discordance entre les investissements des clubs et leurs performances compétitives, et donc économiques, dans la Ligue des Champions.

Toutefois, les données disponibles, qui portent sur des moyennes, ne permettent pas d'établir que cette discordance est réelle.

En tout état de cause, la situation du football hexagonal apparaît nettement atypique avec un niveau de charges salariales sensiblement inférieur à ses concurrents.



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

Ce constat est usuellement présenté comme un handicap en ce sens qu'il témoigne d'une « force de frappe » sportive inférieure à la concurrence. En bref, la France serait distancée dans la « course aux armements » dont dépendraient le succès sportif et, partant, l'accès aux gains financiers associés à lui. Cette présentation semble fondée si l'on raisonne en termes d'**efficacité** compétitive, du moins dans les compétitions internationales organisées sous forme de championnat, comme l'était la Ligue des Champions jusqu'à la présente saison.

Toutefois, une observation plus favorable doit être faite. Au regard des seuls retours directs associés à la participation à la Ligue des Champions, on peut ainsi estimer que **les clubs français sont les plus efficaces**. Le ratio salaires et charges rapportés aux recettes perçues par les clubs dans le cadre de cette compétition peut être considéré comme un indice de cette efficacité. C'est pour la France qu'il prend la plus faible valeur.

Ratio salaires et charges/recettes moyennes tirées de la Ligue des Champions

Espagne	3,8
Allemagne	3,8
Italie	4,7
Angleterre	4,3
France	2,4

Pour l'essentiel, les écarts entre les moyens proviennent de facteurs internes.

Les équipements disponibles pour les clubs français reflètent une capacité d'accueil nettement moins développée.

Capacité moyenne des stades des clubs engagés en Ligue des Champions 2002

Allemagne	50 000
Angleterre	50 000
Espagne	72 000
Italie	80 000
France	32 000

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

Les ressources allouées au football varient significativement. Surtout, comme on l'a indiqué, ni les recettes engendrées par la commercialisation des compétitions nationales, ni leurs modalités de distribution ne sont comparables.

3. Des contraintes financières disparates

Il faut ajouter au constat de la diversité des gisements nationaux de chiffres d'affaires des clubs participant aux compétitions européennes, phénomène économique normal, celui d'une position très variable face à la contrainte financière, qui est une donnée économique nettement moins justifiée.

Si l'accès public à l'épargne peut jouer dans certains cas, l'absence de réelle discipline financière dans de nombreux pays voisins, le soutien financier que les clubs y trouvent auprès « d'investisseurs à fonds perdus », voire des Etats, sont des facteurs très importants de différenciation.

L'ampleur des pertes subies par certains grands clubs dans les championnats concurrents paraît témoigner de l'inexistence de « règles du jeu » communes.

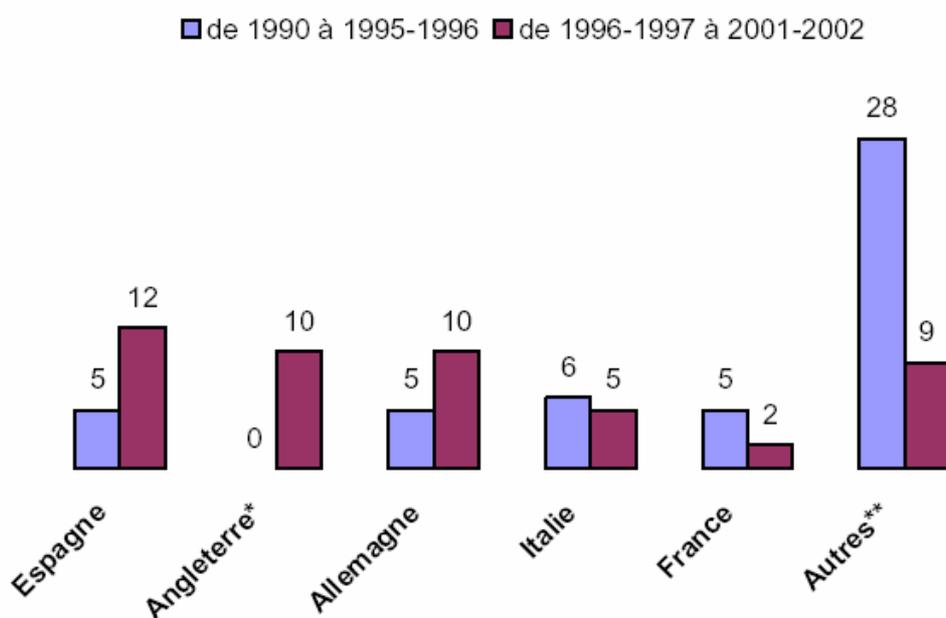
Ce constat appelle des corrections afin que les pratiques engendrant des distorsions de concurrence soient éliminées.

B. DES PERFORMANCES DÉCEVANTES

1. Des performances sportives inférieures

Les performances sportives des clubs apparaissent nettement différenciées en fonction de leur appartenance nationale. Le nombre de participations aux quarts de finale de la Ligue des Champions (qui regroupent chaque année les 8 clubs les plus performants) montre que la France est très en retrait par rapport aux quatre autres grands pays.

LIGUE DES CHAMPIONS (COUPE D'EUROPE DES CLUBS CHAMPIONS), LES QUARTS DE FINALISTES PAR PAYS AVANT ET APRES L'ARRÊT BOSMAN



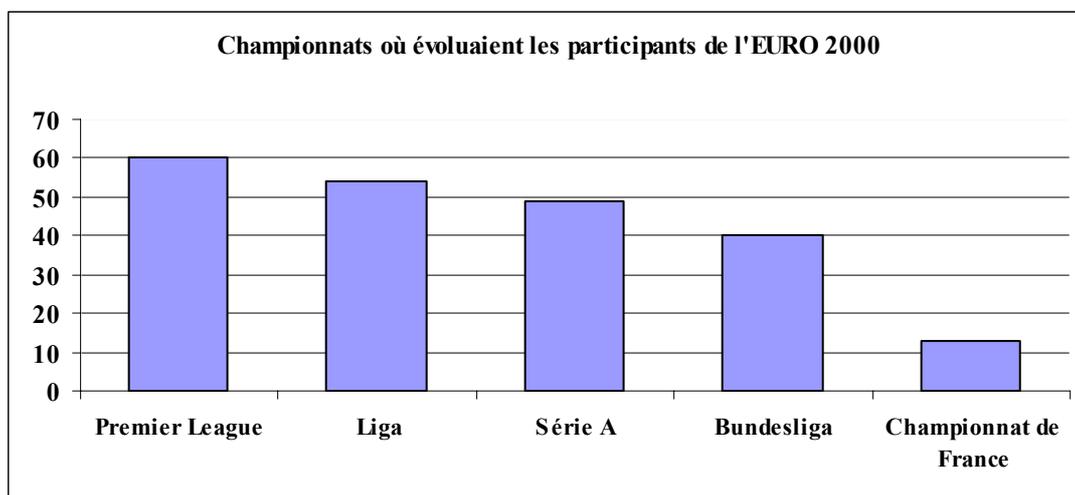
* Suite au drame du Heysel, les clubs anglais ont été suspendus de toute compétition européenne de 1985 à 1991.

** Autres pays représentés en quarts de finales de 1990 à 1996 : Portugal, Russie et Pays-Bas (5), Belgique (3), Yougoslavie et Suède (2), Croatie, RDA, Tchécoslovaquie, Ecosse, Pologne, Grèce et Turquie (1) ; de 1997 à 2002 : Ukraine et Portugal (2), Turquie, Grèce, Pays-Bas et Norvège (1).

Source : EUROSTAF

Cette sous-performance s'est aggravée depuis l'intervention de l'arrêt Bosman, alors que les résultats des autres grands pays se sont améliorés (excepté pour l'Italie). L'explication avancée est liée à ce que, depuis l'arrêt

de la CJCE, les championnats étrangers exercent un fort pouvoir d'attraction sur les joueurs les plus « qualifiés ».

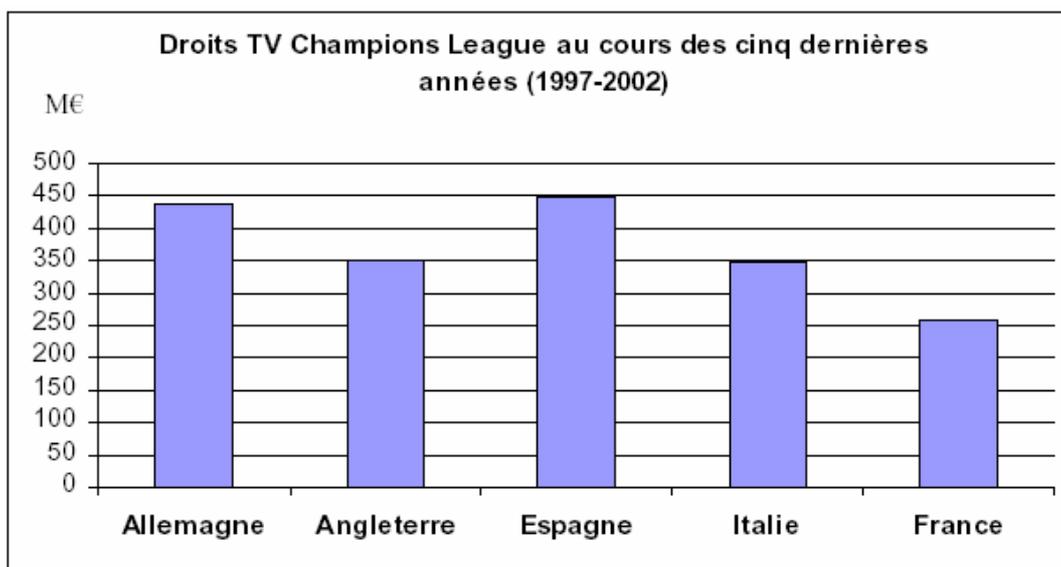


Source : Rapport de M. Jean-Pierre Denis sur certains aspects du sport professionnel en France. Novembre 2003.

Peu de joueurs internationaux ayant participé à l'Euro-2000, compétition européenne-phare mettant aux prises les équipes nationales, évoluaient en France. La plupart des internationaux français jouent à l'étranger.

2. Des retours économiques en retrait

Une partie du retard du chiffre d'affaires des clubs français est attribuable aux droits perçus à l'occasion de la participation à la Ligue des Champions elle-même.



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

Les **retours attribués aux participants** à cette compétition **varient fortement** en fonction de leur appartenance nationale. Sur moyenne période, les **clubs espagnols** concernés **arrivent en tête** (450 millions d'euros entre 1997 et 2002), suivis par les **clubs allemands** (430 millions d'euros). Les clubs italiens et anglais suivent avec 350 millions d'euros et les **clubs français ferment la marche** avec environ 250 millions d'euros.

Soit un **marché total de 1 830 millions d'euros**, correspondant aux gains cumulés des clubs des pays mentionnés pour la période 1997-2002, les **parts de marché** s'établissent comme suit en fonction de l'appartenance nationale : Espagne : 24,6 % ; Allemagne : 23,4 % ; Italie et Royaume-Uni : 19,1 % ; France : 13,8 %.

La part de marché des clubs français est ainsi sensiblement inférieure à celle de leurs concurrents européens.

Ce **constat est particulièrement voyant** lorsqu'on considère le **total des sommes concernées**. Il **doit toutefois être nuancé** du fait de l'hétérogénéité des données citées. En effet, le nombre de clubs engagés varie selon les pays, plus élevé par exemple pour l'Espagne que pour la France. **Les écarts moyens par club sont nettement moins spectaculaires.**

Gains moyens, par année et par origine nationale, des clubs participant à la Ligue des Champions

(en millions d'euros)

	Total	Moyenne¹⁾
Espagne	90	22,5
Allemagne	86	21,5
Italie	70	23,3
Royaume-Uni	70	23,3
France	50	16,7

1. Total divisé par le nombre des clubs engagés.

Mais, à son tour, cet indice n'est pas pleinement significatif. La dispersion des recettes perçues, à l'occasion de la participation à la Ligue des Champions, par les clubs appartenant à un même pays est plus forte que celle des recettes appréciées à partir du rattachement national des clubs. Comme on l'a déjà souligné, l'appréciation de la hiérarchie des clubs doit reposer, par priorité, sur la considération de situations individuelles plutôt que sur des données moyennes dont la pertinence est très variable compte tenu de la hauteur des différentes échelles en jeu.

En outre, **les références nationales peuvent être trompeuses** : ainsi, la constance des clubs en Ligue des Champions conduit à un degré de concentration des recettes de la Ligue des Champions au profit de certains clubs, qui varie fortement selon leur appartenance nationale.

Nombre de participations des représentants des championnats allemand, anglais, espagnol, italien et français engagés en Ligue des Champions 2001-2002 au cours des 5 saisons précédentes

Allemagne	9
Angleterre	8
Espagne	9
Italie	7
France	2

Les représentants allemands, anglais, espagnols et italiens engagés dans la Ligue des Champions 2001-2001 cumulaient un nombre de participations à cette compétition, au cours des cinq précédentes saisons, très supérieur à celui des clubs français.

De fait, dans les championnats étrangers, ce sont plus souvent qu'en France les mêmes clubs qui atteignent les rangs qualificatifs pour cette compétition.

La stabilité plus grande de la participation des mêmes clubs étrangers à la Ligue des Champions apporte un éclairage complémentaire sur les effets de la distribution des recettes de cette compétition.

Non seulement la part de marché des clubs issus des footbals concurrents est plus forte, mais encore elle est plus concentrée au profit de certains clubs.

II. UNE EXCEPTION FOOTBALLISTIQUE EN QUESTION ?

Dans une étude déjà un peu ancienne citée par le premier *rapport du gouvernement au Parlement sur la situation du sport professionnel* et mentionnée par la Charte 2002 des clubs de football français comme fondant la nécessité de « *se rapprocher rapidement des droits et modes de fonctionnement de tous les autres footbals professionnels européens* », le cabinet Deloitte & Touche présente, dans le tableau synthétique ci-après, les données qui constituent, à ses yeux, les éléments de la concurrence entre les clubs de football en Europe.

Cette récapitulation met en évidence un **handicap de compétitivité du football hexagonal** par rapport à ses voisins.

Il faut évidemment considérer avec toute l'attention qu'elles méritent les données mentionnées, même si certaines ont un peu vieilli.

Toutefois, il convient aussi **d'échapper à l'impression d'ensemble qu'elles produisent** et de **compléter le tableau par la prise en compte d'autres éléments qu'il ne fait pas apparaître**. Sur le premier point, il apparaît nécessaire d'abord de **hiérarchiser les informations présentées**. Sur le second point, des éléments aussi essentiels que **l'émergence d'une élite financière des clubs européens**, ou encore l'existence de clubs en déficits structurels élevés doivent être réintroduits dans le panorama du football européen.

Ce n'est qu'à ces conditions qu'il devient possible de porter un jugement sur l'exception footballistique française, sa nature et sa viabilité.

Les éléments de la concurrence entre les clubs de football en Europe

	France	Angleterre	Allemagne	Italie	Espagne
Droits TV					
Croissance moyenne annuelle du CA des championnats (sur 4 ans)	13 %	25 %	nd	17 %	25 %
Chiffres d'affaires moyens des clubs de D1 (98/99 en MF)	143	335	217	256	217
Revenus annuels des nouveaux contrats TV (MF) D1 uniquement	2 150	5 897	2 013	3 000	1 971
Situations juridiques					
Possibilité de verser des dividendes	oui (SASP) ¹⁾	oui	oui	oui	oui
Contrôle de gestion des clubs	oui	non	oui	non	non
Dirigeants rémunérés	oui (SASP) ¹⁾	oui	non	oui	oui
Charges sociales et fiscales					
Poids total pour un salaire annuel de 2 MF	1 538 460	992 040	1 118 140	934 360	954 900
Charges patronales pour un salaire annuel brut de 2MF	495 620	238 650	60 840	79 570	56 300
Divers					
Possibilité juridique de l'accès à la bourse	non	oui	oui	oui	non (possible en 2002)
Nombre de clubs côtés	0	19	1	2	0
Nombre de clubs propriétaires de leur stade	1	20	nd	0	12

1. Société anonyme sportive professionnelle.

Source : Extrait d'un tableau de Deloitte & Touche cité par Sport Finances Marketing – 6 juillet 2000 – complété et modulé par des données issues de la Revue de Presse du Centre de droit et d'économie du sport.

A. UN CADRE JURIDIQUE DONT LES ADAPTATIONS DOIVENT ÊTRE PROLONGÉES

Le cadre juridique d'exercice des activités sportives professionnelles a été rénové, mais il subsiste certains compléments à apporter à partir d'une approche raisonnable.

1. Un cadre juridique rénové

Le modèle européen d'exercice du football s'est historiquement développé à partir du cadre associatif qui a prévalu, dans un premier temps, pour l'ensemble des sports.

Le développement du football professionnel a exercé une pression sur la forme associative, dont plusieurs caractéristiques propres, issues de la présomption du caractère non lucratif de l'activité exercée, sont apparues inadaptées, ou qu'elles fassent obstacle au développement économique des intervenants, ou qu'elles conduisent à leur appliquer des régimes juridiques insuffisamment contraignants.

C'est pour remédier à ces deux types de problème que la France a modifié l'encadrement juridique des organismes à objet sportif. Ce faisant, elle a suivi l'exemple de l'ensemble des pays européens qui ont entrepris de réformer le cadre juridique d'exercice des activités sportives professionnelles, en suivant deux voies distinctes avec, dans certains pays, une obligation d'adapter le cadre juridique des clubs professionnels et dans d'autres, une option ouverte entre le maintien du cadre associatif et l'entrée dans une formule sociétale.

LA MODERNISATION DU CADRE JURIDIQUE D'EXERCICE DU FOOTBALL PROFESSIONNEL DANS QUELQUES PAYS EUROPÉENS

Au **Portugal**, le décret-loi n° 67/97 du 3 avril 1997 a donné la possibilité aux clubs sportifs professionnels de **choisir** entre la constitution d'une société à objet sportif ou le maintien de leur statut actuel de personne morale à but non lucratif. Dans ce dernier cas, les clubs sont toutefois soumis à un régime spécial de gestion.

En **Espagne**, la loi n° 10/1990 du 15 octobre 1990 complétée par le décret royal n° 1084/91 modifié en 1996 fait **obligation** aux groupements susvisés d'adopter la forme de sociétés anonymes sportives (*sociedad, anonima deportiva*). Peuvent seuls échapper à cette obligation, les clubs de football et de basket-ball créés avant l'entrée en vigueur de la loi et dont le bilan a été constamment positif pendant la période 1980-1990, à condition toutefois que leurs actionnaires n'aient pas pris de décision en sens contraire.

En **Italie**, la loi n°91 du 23 mars 1981 modifiée par la loi n° 586 du 18 novembre 1996 **impose** aux clubs de se constituer en sociétés par actions (*società per azioni*) ou en société à responsabilité limitée (*società a responsabilità limitata*) pour pouvoir contracter avec des sportifs professionnels.

Au **Royaume-Uni**, l'adoption par les groupements sportifs professionnels du statut de société est, coutumièrement, admise de longue date.

Elle semble aussi devoir s'imposer en **Allemagne** puisque, s'ils sont très attachés au statut d'association déclarée d'intérêt général, les clubs allemands de football se sont vu offrir par leur fédération, en octobre 1998, la possibilité de créer pour la gestion de leurs activités professionnelles, des sociétés de capitaux, des sociétés par actions ou des sociétés en commandite.

a) Une évolution législative progressive

La **France** n'est pas restée à l'écart de ce mouvement. Les lois successives sur le sport ont progressivement autorisé, puis dans certains cas imposé, la transformation des associations sportives en société :

- La **loi n° 75-988 du 29 octobre 1975** relative au développement de l'éducation physique et du sport a eu notamment pour objet de permettre la création par les clubs professionnels de **sociétés d'économie mixte locales (SEML)**.

- La **loi n° 84-610 du 16 juillet 1984** complétée par le décret n° 86-407 du 11 mars 1986 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a imposé aux associations sportives dépassant certains seuils la création d'une **société à objet sportif (SAOS)** ou d'une **société d'économie mixte sportive locale (SEMSL)**. Les entités concernées sont les associations sportives participant habituellement à l'organisation de manifestations sportives payantes procurant des recettes supérieures à 2,5 millions de francs et employant des sportifs dont le montant total des rémunérations excède 2,5 millions de francs. Le caractère cumulatif de ces seuils associé à leur faible montant soumettait aux nouvelles contraintes législatives des clubs modestes.

Devant les difficultés rencontrées par certaines associations sportives obligées de créer une société, la loi n° 87-979 du 7 décembre 1987 a assoupli le régime mis en place : les groupements sportifs dépassant les seuils réglementaires n'étaient plus nécessairement tenus de constituer une société. Ils pouvaient en effet continuer à gérer leur secteur professionnel par la voie associative à condition toutefois que l'association en charge de cette mission adopte des statuts renforcés.

Cette faculté de choisir le statut d'association sportive à statuts renforcés n'a été que passagère puisqu'elle a disparu avec la loi n° 92-652 du 13 juillet 1992. Cette même loi autorisait cependant les associations existantes de ce type à conserver ce régime à condition que leurs comptes annuels certifiés ne présentent pas de déficit pendant deux exercices consécutifs.

- La **loi n° 99-1124 du 28 décembre 1999**, enfin, a mis un terme définitif à l'existence de l'association à statuts renforcés, forme juridique que revêtaient des clubs de football comme l'A.J. Auxerre et le F.C. Sochaux.

Ont désormais l'**obligation de se constituer en société pour la gestion de leur secteur professionnel**, toutes les associations sportives qui participent habituellement à l'organisation de manifestations sportives payantes procurant des recettes supérieures à 7,5 millions de francs et employant des sportifs dont le montant total des rémunérations excède 5 millions de francs. Tous les clubs de football appartenant aux lignes 1 et 2 concernés.

Ceux-ci peuvent choisir entre trois régimes différents, celui des nouvelles entreprises unipersonnelles sportives à responsabilité limitée, celui de la société à objet sportif et celui de la société anonyme sportive professionnelle.

Les clubs dépassant les seuils ne peuvent plus recourir à la société d'économie mixte locale sportive, mais les clubs constitués sous cette forme avant l'entrée en vigueur de la loi peuvent conserver ce régime juridique.

b) Les formules ouvertes aux clubs

Au terme de ces évolutions, quatre formes sociales sont empruntées par les clubs de football professionnel.

- La **société d'économie mixte sportive locale (SEMSL)** peut apparaître comme une survivance mais elle concerne encore un club de L1 (Guingamp) et quatre clubs de L2 (Grenoble, Istres, Laval et Wasquehal).

La SEMSL est décalquée des sociétés mixtes locales traditionnelles, mais alors que pour celles-ci les personnes publiques détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital, dans les SEMSL, la majorité du capital social et la majorité des voix dans les organes délibérants ne sont pas nécessairement détenues par des personnes publiques. Elles peuvent en effet l'être par l'association sportive seule ou, conjointement, par l'association sportive et les collectivités territoriales.

La SEMSL permet en fait de doter la collectivité locale d'un pouvoir d'orientation et de gestion considéré comme la compensation de son apport

financier au sport professionnel et reste très marquée par sa dimension publique.

En effet, la gestion de la SEMSL dans son ensemble est soumise au contrôle des chambres régionales des comptes.

Surtout, la SEMLS ne peut ni distribuer de bénéfices à ses actionnaires, ni rémunérer ses dirigeants.

Cette formule est vouée à disparaître. Elle a, dans le passé, été utilisée par de nombreux clubs qui peuvent toutefois conserver ce statut.

- La **société anonyme à objet sportif (SAOS)** est, quant à elle, une société commerciale régie par le livre II du nouveau code du commerce mais avec de nombreuses dérogations parmi lesquelles **l'interdiction de rémunérer les membres élus des organes de direction de ces sociétés et de distribuer des dividendes. Les bénéfices éventuels doivent en effet être affectés à la constitution de réserves.**

Cette formule demeure, malgré ces restrictions, relativement répandue chez les clubs de l'élite du football, plus toutefois chez les clubs de L2 où dix SAOS existent (Beauvais, Châteauroux, Créteil, Gueugnon, Le Mans, Metz, Niort, Reims, Saint-Etienne, Valence), qu'en L1 où seuls deux clubs prennent cette forme (Auxerre et Bastia).

- L'**entreprise unipersonnelle sportive à responsabilité limitée (EUSRL)** est très peu utilisée (un club de L1 – Ajaccio – et un club de L2 – Amiens -).

L'EUSRL est une société à responsabilité limitée à associé unique. Dans l'esprit de la loi, cet associé n'est autre que l'association sportive à la base de la création de la société.

La formule de l'EUSRL est intéressante pour les associations désireuses de conserver un lien très étroit avec la société commerciale qu'elles créent.

Elle ne peut cependant convenir qu'aux associations ne souhaitant pas recourir à des partenaires financiers extérieurs pour gérer l'activité professionnelle. En effet, l'EUSRL ne peut distribuer de bénéfices, ces derniers sont en effet affectés à la constitution de réserves.

Toutefois, et à la différence de la SAOS, la loi ne prohibe pas la rémunération des dirigeants de l'EUSRL. En l'espèce, il s'agit d'un gérant tiers désigné par l'associé unique.

• **La société anonyme sportive professionnelle (SASP)** est le régime le plus répandu en L1 avec 16 clubs, mais reste minoritaire en L2 (5 clubs).

C'est la forme juridique la plus proche du droit commun des sociétés commerciales.

La SASP peut distribuer des dividendes à ses actionnaires, rémunérer ses dirigeants et ouvrir librement son capital à d'éventuels investisseurs, dans la mesure où la loi n'impose aucunement qu'une partie du capital soit nécessairement détenue par l'association en charge du secteur amateur.

Mais le régime de la SASP comporte un certain nombre de dispositions dérogatoires au droit commun des sociétés destinées, en théorie, à préserver l'éthique sportive.

2. Des compléments à apporter à partir d'une approche raisonnable

La problématique, en fonction de laquelle il convient d'apprécier l'état du régime juridique des clubs, est des plus simples. Elle consiste à partir du souci de concilier le respect de l'éthique sportive et liberté de développement économique qui, dans le secteur du football professionnel, est de plus en plus indispensable à l'affirmation de l'identité sportive.

Parmi les restrictions existantes, certaines semblent correspondre à cette préoccupation, d'autres ne le semblent pas.

a) L'interdiction de la multipropriété, une règle justifiée à compléter

L'interdiction de la multipropriété privée dans une même discipline sportive part de l'idée que la propriété par un même opérateur financier de plusieurs clubs sportifs participant à des compétitions dans une même discipline est de nature à porter préjudice à l'équité sportive.

Pour cette raison, elle est généralement interdite au niveau de chaque Etat membre de l'Union européenne, soit par le biais de règlements fédéraux, soit par le biais de dispositions étatiques.

LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MULTIPROPRIÉTÉ DE CLUBS DE FOOTBALL DANS LES PAYS EUROPÉENS

Au **Portugal**, l'article 19 du décret-loi du 3 avril 1997 interdit à une société à objet sportif de détenir des parts du capital social d'une société de même nature. Son article 20 limite quant à lui l'exercice des droits sociaux des personnes qui sont actionnaires dans plus d'une société à objet sportif. Cette limitation s'étend à la famille de l'actionnaire ainsi qu'aux sociétés qu'il contrôle.

En **Espagne**, la loi du 15 octobre 1990 sur le sport prohibe la possession, directe ou indirecte, par une même personne d'actions de plusieurs sociétés anonymes sportives engagées dans la même compétition et représentant plus de 1 % du capital.

En **Italie**, elle n'est autorisée que si elle concerne des clubs appartenant à des divisions différentes.

Au **Royaume-Uni**, elle est possible à condition toutefois de ne pas détenir plus de 9,9 % du capital de deux ou plusieurs clubs.

En **Allemagne**, ce pourcentage est de 49,9 %.

En outre, tenant compte du caractère éminemment international du sport professionnel, certaines fédérations sportives européennes ont pris des dispositions en ce sens. Tel est le cas de l'**Union européenne de football** (UEFA) qui a pris, le 28 avril 1998, la décision suivante : « *dans le cas où deux ou plusieurs clubs se trouvent sous un contrôle commun, seul un de ces clubs peut participer à la même compétition* ».

Il est à souligner que le Tribunal arbitral du sport, par une sentence arbitrale du 23 août 1999, a eu l'occasion de donner raison à l'UEFA dans la mesure où ce règlement permettait de préserver l'intégrité sportive des compétitions et évitait toute confusion dans l'esprit du public.

Dans le même sens, la **Commission européenne** a pu préciser, en octobre 1998 que les règles des organisations sportives, visant à empêcher des clubs appartenant au même propriétaire de participer aux mêmes compétitions nationales ou internationales, pouvaient se justifier en raison de la nécessité de garantir l'incertitude des résultats sportifs, à condition que la mesure d'interdiction soit proportionnée au but recherché.

En France, le principe d'interdiction est contenu à l'**article 15-1 de la loi du 16 juillet 1984** qui dispose qu'il est « *interdit à toute personne privée, directement ou indirectement, d'être porteur de titres donnant accès au*

capital ou conférant un droit de vote » dans plus d'une société sportive française et dont l'objet social porte sur la même discipline. Le non-respect de cette disposition est sanctionné par la nullité des cessions contraires.

En outre, la loi française **prohibe les aides financières** apportées par un actionnaire à une autre société sportive française relevant de la même discipline. En vertu de l'**alinéa 2 de l'article 15-1 de la loi du 16 juillet 1984**, il est interdit à tout actionnaire privé d'une société sportive de consentir un prêt, de se porter caution ou de fournir un cautionnement à une autre société relevant de la même discipline. Toute personne physique violant cette disposition encourt une amende de 300.000 F et un an d'emprisonnement.

L'objet du présent rapport n'est pas d'apprécier finement la qualité juridique des textes réglementant le football professionnel. Votre rapporteur considère que les dispositions actuellement en vigueur vont dans le bon sens. Toutefois, plusieurs problèmes restent en suspens.

Les premiers concernent les règles elles-mêmes. Au regard du principe d'utilité rappelé plus haut, il apparaît tout d'abord excessif d'étendre l'interdiction de participer au capital d'une entreprise sportive autant que le fait la loi. Plutôt que d'appliquer cette interdiction sans considération portée à la participation des entités concernées à une même compétition, il serait préférable de la contenir à cette hypothèse. Mais cette objection n'est pas la plus importante. Sous ce dernier angle, il apparaît nettement plus **utile d'étendre les dispositions en vigueur à toute situation de dépendance financière entre clubs, au-delà de celles pouvant naître de la confusion des actionnaires.** Des situations de cet ordre ne sont aujourd'hui pas couvertes, qu'il s'agisse de la possibilité pour l'actionnaire d'une société sportive d'être parallèlement membre d'une association sportive gérant un secteur professionnel, de la facilité ouverte à une même société de parrainer plusieurs clubs ou athlètes de la même discipline, de la conclusion de contrats de prêts de joueurs entre des clubs participant aux mêmes compétitions, ou encore de l'hypothèse de versements de dons ou de contrats sans véritable équilibre des contreparties.

Tel semble être le cas, selon les informations de presse disponibles, d'un contrat par lequel un groupe de télévision aurait pris l'engagement, en échange d'un droit d'option prioritaire d'acquisition de droits d'exploitation de tous leurs matches, de verser à quelques clubs de football une somme de plusieurs millions d'euros (250) sur sept ans. L'équilibre d'un tel contrat n'apparaît pas évident. Il dépend en effet de la probabilité de voir les clubs récupérer les droits en cause, qui, faut-il le rappeler, supposerait une modification de la loi.

En conclusion, il apparaît nécessaire à votre rapporteur de réformer le droit existant afin de l'ajuster plus étroitement aux finalités entièrement légitimes qu'il poursuit aujourd'hui. Une interdiction plus générale devrait être posée visant à prévenir toute situation de dépendance financière susceptible de jeter le doute sur l'intégrité des compétitions sportives.

Reste le problème, récurrent en matière de réglementation, de son application.

Celle-ci peut d'abord rencontrer des difficultés en raison de la complexité de certaines questions liées à l'interprétation des textes. Un exemple en est fourni dans le rapport du gouvernement sur la situation du sport professionnel rendu en 2001 à propos de la notion de participation indirecte.

Rappelant le rapprochement opéré entre les sociétés Vivendi et Pathé, dans un contexte où Pathé est actionnaire du club de football de l'Olympique Lyonnais à hauteur de 34 %, et où Canal Plus, filiale de Vivendi, détient 56,7 % des actions du Paris Saint-Germain, le rapport pose la question de savoir si Vivendi pourrait être considéré comme étant indirectement présent dans le capital de deux clubs professionnels français de football.

Etant remarqué que le rapport ne répond pas à cette question, il faut encore observer que nulle action n'a, semble-t-il, été, depuis, entreprise de la part des pouvoirs publics pour clarifier ce problème. Votre rapporteur ne peut que le déplorer.

b) Mettre fin au tabou de l'appel public à l'épargne

Comme on l'a précédemment relevé, la **loi du 28 décembre 1999** instituant les sociétés sportives leur a dénié le droit de faire appel public à l'épargne, confirmant sur ce point la règle de principe posée par la loi du 16 juillet 1984 en son article 13.

En outre, l'autorité en charge des marchés financiers (AMF) a eu, récemment, l'occasion de se prononcer défavorablement sur une demande de l'Olympique Lyonnais visant à autoriser la cotation d'une holding

Cette décision fait suite à une précédente « jurisprudence », la Commission des opérations de Bourse s'étant opposée à l'accès au marché libre d'Euronext Paris d'un club belge au motif que les sources de revenus très aléatoires du club et la structure financière particulièrement faible de son bilan rendait l'opération trop risquée.

Cette dernière jurisprudence renvoie à l'une des **difficultés que pose la cotation** des clubs de football professionnel.

En pratique, leurs **performances économiques** apparaissent **globalement médiocres**, et leurs **bilans ne présentent pas de véritable attractivité** pour un investisseur raisonnable, pour des **motifs tant juridiques qu'économiques**. Autant les obstacles juridiques peuvent être levés par les pouvoirs publics, à condition d'opter pour des solutions techniquement adaptées¹, autant les handicaps économiques ne sont maîtrisables que par l'action combinée des pouvoirs publics mais aussi des acteurs eux-mêmes, ce qui suppose de résoudre un certain nombre de problèmes abordés dans le présent rapport.

Il reste que **la mauvaise performance économique de nombreux clubs ne devrait pas être considérée** comme constituant un **argument définitif opposable à la cotation des clubs** offrant des perspectives financières les rendant dignes d'accéder à l'épargne du public. Les contrôles effectués *a priori* par les autorités du marché sont précisément destinés à trier le bon grain de l'ivraie, comme le montre l'affaire du club belge précédemment mentionnée.

La capacité d'un club à traduire dans les faits des perspectives de développement a priori convenables demeure, il est vrai, un **objet légitime de préoccupations**.

Dans le présent rapport, le diagnostic sur l'économie du football est très mitigé. Il fait valoir que les clubs adoptant des stratégies de différenciation ambitieuses, qui sont aussi ceux ayant le plus d'intérêt pour la possibilité d'appeler publiquement à l'épargne, sont en situation de risques financiers et que cette situation est particulièrement accusée pour les clubs français du fait de leurs handicaps de compétitivité à l'échelle européenne. Cependant, quelques exemples étrangers, et hexagonaux, semblent montrer que des stratégies de gestion adaptées peuvent exister. Enfin, certains clubs bénéficient déjà, mais indirectement, des ressources de l'appel public à l'épargne. Il s'agit des clubs dont l'actionnariat est constitué en tout ou partie par des sociétés ayant accès aux marchés financiers. Votre rapporteur estime donc qu'**il n'est pas raisonnable de les sanctionner en leur appliquant une interdiction**, qui apparaît **excessive dans sa généralité**.

De la même manière, l'**argument** selon lequel l'**accès à l'épargne publique** pourrait engendrer un **creusement des disparités économiques** entre quelques clubs d'élite et les autres clubs ne lui paraît **pas déterminant**. Tout d'abord, il semble difficile, au vu des données disponibles, de retenir un scénario où les seuls « clubs à gros budgets » pourraient accéder à l'épargne publique ; les résultats économiques des « petits clubs » sont fréquemment

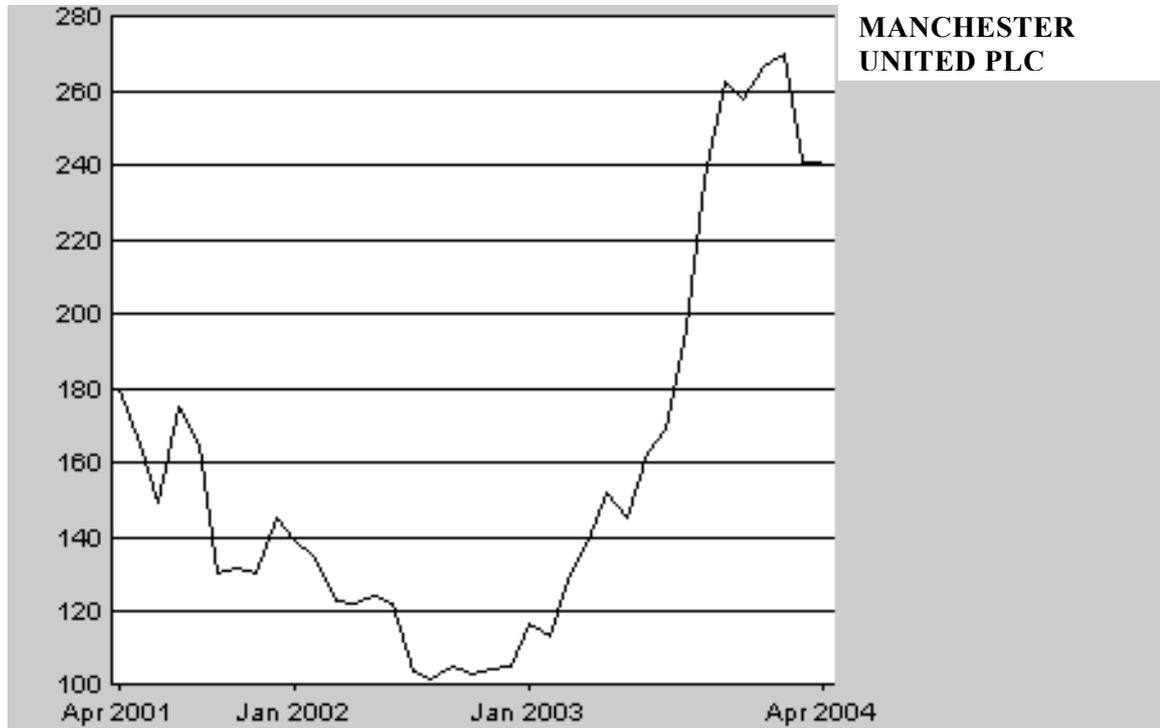
¹ *Votre rapporteur ne peut à ce sujet que renvoyer aux développements consacrés à la récente loi sur les activités physiques et sportives et, en particulier, à ses observations sur les conditions de transfert aux clubs de la propriété des droits de retransmission télévisée.*

meilleurs que ceux des « grands clubs ». Ensuite, si la solidarité financière entre les différents acteurs est un principe qu'il faut défendre, il serait mal venu de lui attribuer une portée qu'il n'a pas, ce qui serait le cas si on le traduisait dans une interdiction adressée aux clubs financièrement performants de réunir les moyens de leur développement. A cet égard, une **diversification réussie des ressources** de certains clubs apparaît, au contraire, comme un **gage**, au moins relatif, de **maintien du système actuel de syndication des ressources communes**.

La vraie **difficulté** est ailleurs, elle tient dans la **préoccupation de protection du petit épargnant-supporteur**.

Certaines expériences étrangères montrent que les risques de forte volatilité, voire d'effondrement des cours en cas de cotation en bourse, ne sont pas minimes. Au demeurant, la vive sollicitation financière supportée par nombre des actionnaires actuels de clubs professionnels de football montre que l'investissement dans un tel secteur est un « *risky business* ».

Evolutions du cours de bourse de deux grands clubs anglais sur trois ans



Cette **caractéristique**, que partagent d'autres activités économiques ayant accès à l'épargne du public, **suffit-elle à justifier le maintien de l'interdiction** en vigueur ? **Votre rapporteur ne le pense pas.**

En premier lieu, il partage le diagnostic du rapport de M. Jean-Pierre Denis tel qu'énoncé ci-après :

« Ce qui ne fait pas de doute, en revanche, c'est que l'appel public à l'épargne, en ce qu'il comporte une obligation de transparence comptable et de communication financière renforcée, sanctionnée par les autorités en charge des marchés financiers, est une garantie forte, même si elle ne peut bien sûr, à elle seule, prévenir de mauvais résultats économiques, dans le sport comme dans les autres domaines d'activité.

Une société souhaitant faire appel public à l'épargne pour financer sa croissance doit remplir un certain nombre de conditions qui l'obligent, selon le marché concerné, à la présentation de deux ou trois années de comptes certifiés et à la publication d'un prospectus visé par la COB (l'AMF désormais) comprenant toutes les informations nécessaires aux investisseurs pour fonder leur jugement sur le patrimoine, l'activité, la situation financière, les résultats et les perspectives attendues. Et dès lors qu'elle a été admise à faire appel public à l'épargne, la société est tenue de porter à la connaissance du public tout fait susceptible d'avoir une incidence significative sur le cours du titre. En cas de risques particuliers, il revient à l'autorité de marché d'alerter les investisseurs et de les appeler à la vigilance.

Ces règles générales protectrices de l'épargne en France, et les disciplines qu'elles impliquent, ne pourraient avoir, selon nous, que des effets positifs sur la gestion des clubs professionnels qui s'engageraient dans la voie de l'appel public à l'épargne.

Ce que l'on ne parviendra pas à éviter, cependant, c'est le fait que tout épargnant qui investit en bourse prend, inévitablement, un risque qui n'est que la contrepartie de son espérance de plus-value.

... Il appartiendra, en toute hypothèse, aux autorités de marché de dire, dans chaque cas d'espèce, si les sociétés sportives candidates à l'appel public à l'épargne disposent de la taille critique pour prétendre à une introduction sur un marché réglementé et détiennent des actifs suffisants pour se développer de façon équilibrée. »

En second lieu, il lui semble souhaitable de rechercher des voies d'adaptation au football de l'appel public à l'épargne limitant les risques encourus par l'épargnant.

Incontestablement, le **démarchage financier** de tels titres devra connaître **un encadrement particulier.**

Surtout, il apparaît **possible de diluer le risque en proposant les titres des clubs dans des véhicules financiers adaptés**. Un grand nombre de particuliers sont d'ores et déjà actionnaires indirects de clubs de football à travers la détention d'actions de sociétés cotées propriétaires de clubs. Il serait donc parfaitement envisageable d'adopter des solutions permettant d'**aménagement la négociation des titres** représentatifs de la propriété **des clubs de sorte que** ceux-ci soient réunis à d'autres actifs financiers d'organismes intervenant dans d'autres secteurs économiques. En bref, la négociation directe du capital des clubs pourrait être réservée aux investisseurs institutionnels, ceux-ci les proposant au grand public dans des véhicules réunissant une diversité d'actifs, du type SICAV ou fonds communs de placement.

B. L'ÉCHELLE DE RÉPARTITION DES DROITS DE RETRANSMISSION TÉLÉVISÉE EST-ELLE TROP COURTE ?

Il existe en France une **hiérarchie** des budgets des clubs, comme partout en Europe. Mais, l'échelle n'est **pas comparable à ce qu'elle est ailleurs en Europe**. Les **inégalités** de moyens sont **nettement plus réduites** que dans les pays concurrents.

Cette situation provient avant tout des **modalités de répartition des droits TV** liés à la commercialisation des compétitions nationales. En outre, l'accès au bonus que représentent les compétitions européennes vient moins qu'ailleurs accentuer la dispersion des moyens des clubs nationaux. Le système débouche sans doute sur la formation d'une sorte d'élite nationale, mais celle-ci est moins détachée des autres clubs que dans les pays voisins. Ce constat laisse, prétendent certains, le football français sans champion européen. Il serait par ailleurs injuste. Ces critiques appellent un examen rigoureux.

1. Répartition des « droits-télé » et ordre juridique

Alors qu'en France, la loi vient de consacrer, de façon trop peu précise malheureusement, quelques grands principes de répartition des produits liés à la commercialisation audiovisuelle des compétitions, dans les pays partenaires cette répartition est, au mieux, l'affaire des groupements de clubs.

Ainsi, dans le même temps que, du fait de la globalisation des compétitions et des marchés sur lesquels opère le football, les modalités de répartition des ressources entre les clubs représentent un enjeu majeur et de plus en plus commun, par les effets qu'elles comportent, il n'existe pas, dans l'ordre juridique international, de règles procédant à leur harmonisation.

Un embryon de doctrine doit cependant être mentionné qui dessine, mais trop indirectement et timidement, des solutions qu'il faut souhaiter voir mises en œuvre de façon plus déterminée.

a) La France

La France est, à la connaissance de votre rapporteur, le seul pays européen où la loi est intervenue pour apporter quelques précisions sur les conditions de répartition des produits issus de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions sportives. Cette intervention, dont il faut saluer le principe, est toutefois marquée, on peut le regretter, par trop d'imprécisions.

Si la loi du 16 juillet 1984, qui reconnaissait comme seul détenteur du droit d'exploitation de l'évènement sportif l'organisateur (la fédération ou la Ligue) a été récemment amendée, pour attribuer la possibilité d'un transfert de propriété des droits au bénéfice des clubs, la loi du 1^{er} août 2003, a maintenu le **principe d'une négociation collective des droits** (elle confie à la ligue la compétence de commercialiser les droits) et **organisé, fait nouveau, les conditions de répartition des produits nets en découlant**.

Elle **indique, d'abord**, qu'une **convention entre la fédération et la Ligue précise les règles de répartition** entre ces deux organismes, ce qui « légalise » une pratique déjà mise en œuvre.

Elle précise, aussi, que **la répartition des produits restants** entre les clubs est **réalisée sur la base de critères arrêtés par la Ligue**. Ceux-ci sont encadrés, mais de façon trop lâche et imprécise. Parmi ces critères doivent figurer la **notoriété des clubs, leurs performances sportives** et la **solidarité**. Mais la loi indique que ces critères ne sont pas limitatifs, et elle n'apporte pas de précision sur leur pondération.

Votre rapporteur est conduit à regretter que la loi de l'été 2003 n'ait pas été l'occasion de mieux préciser les conditions de distribution des produits commerciaux négociés par la Ligue de football professionnel, **dont dépendent les équilibres sportifs et économiques du football français**. Des exigences a minima ont été édictées mais le cadre mis en place permet des arbitrages aux conséquences posées.

D'aucuns estiment que la latitude d'action laissée à la Ligue représente une solution expédiente, conforme à une gestion mutualisée de produits engendrés par les membres de l'association.

Il reste que, ni les statuts de la Ligue, ni les équilibres internes à celle-ci ne sont pérennes. Deux conséquences en peuvent découler : l'instabilité des règles de répartition qui, en soi, serait préjudiciable aux intervenants ; la négociation d'ententes fluctuantes débouchant sur des

modalités de répartition dessinant des équilibres mouvants et pas nécessairement conformes aux équilibres privilégiés par les responsables politiques du sport.

Il aurait été sage de prévoir, à tout le moins, un pouvoir d'évocation, ou d'agrément, explicite au bénéfice du ministre des sports.

b) Le droit européen

En l'état actuel des choses, **il n'existe aucune règle supranationale venant harmoniser les conditions de répartition des ressources entre les clubs de football.**

Mais, on prend insuffisamment garde au fait que, **de manière indirecte, le droit européen** comporte un **encadrement**, encore virtuel, **des conditions de distribution des produits de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle.**

Les interventions des institutions communautaires, à l'occasion de l'examen de la **conformité des ventes collectives** de tels droits, leur ont donné l'occasion de poser comme principe que **de telles modalités** de négociation **ne peuvent être admises qu'à la condition de promouvoir une solidarité entre les clubs et un certain équilibre compétitif.**

En évoquant des objectifs, les institutions européennes laissent transparaître des préférences relatives à la nature des équilibres devant exister tant en matière économique qu'en matière sportive.

Jusqu'à présent ces préférences manquent toutefois de précision puisque le point d'équilibre reste indéterminé. En outre, elles manquent d'effectivité. Sans compétences dans le domaine du sport, l'Union européenne n'a pu les défendre jusqu'alors qu'incidemment. Elle pourrait sans doute les assortir de suites concrètes en sanctionnant des ventes groupées qui ne s'accompagneraient pas d'une distribution suffisamment égalitaire à ses yeux. Mais, d'une part, une telle décision serait pour le moins paradoxale puisque l'Union ne pourrait rien contre les systèmes, fortement inégalitaires, par nature et dans les faits, où la vente des droits est organisée sur une base individuelle et, d'autre part, il reste à démontrer que les institutions européennes souhaitent, au-delà des paroles, mettre en œuvre concrètement un principe de solidarité correspondant à une « exception sportive » qu'elles ont jusqu'à présent peu défendue.

2. Faut-il réviser les critères de répartition des droits TV en France ?

Les **modalités** de répartition des droits d'exploitation commerciale audiovisuelle des championnats de football professionnel sont **précisées** dans la **Charte du football professionnel adoptée début 2002**.

Elles **apparaissent plus égalitaires que les systèmes pratiqués par nos voisins**.

Elles font l'objet de **critiques fondées sur leur défaut d'équité, et sur le handicap de compétitivité économique et sportive qu'elles imposeraient au football français**.

a) Un mécanisme plus égalitaire qu'à l'étranger

La répartition des produits engendrés par la vente des droits d'exploitation audiovisuelle ne porte pas, en France, sur la totalité de ces droits¹.

Un prélèvement intervient en amont : la taxe dite « Buffet » qui est perçue au taux de 5 % au profit du **fonds national de développement du sport** (19 millions d'euros sur la base d'un contrat actuel, pour le football, de 380 millions).

En revanche, le versement annuel au profit du **fonds d'investissement du football amateur**, selon l'échéancier prévisionnel suivant, ne devrait pas diminuer la masse distribuable, ces versements étant conditionnés à l'instauration d'une taxe de 5 % prélevée sur le montant des transferts nationaux des clubs professionnels et mise à la charge du vendeur :

¹ *Les conditions de versement des « droits-télé » ne sont pas d'une entière clarté. Certaines chaînes semblent recourir à des avances sur contrat, qui appellent une certaine vigilance de la part des autorités de la concurrence et perturbent les flux de trésorerie réels par rapport aux flux anticipés. En outre, les modifications apportées aux modalités de répartition des droits au cours des périodes couvertes par les contrats avec les chaînes ne peuvent être entièrement effectives puisqu'il faut tenir compte des avances versées aux clubs sous l'empire des précédentes règles, ce qui peut susciter des problèmes juridiques.*

La **répartition des produits** revenant aux **clubs de Ligue 2** est **particulièrement égalitaire**, les critères susceptibles de discriminer les versements aux clubs (le critère du classement), n'intervenant que sur une masse très résiduelle (9 % du solde à répartir).

S'agissant des clubs de Ligue 1, la **composante égalitaire** du mécanisme porte sur la **moitié des droits nets distribuables**. L'**autre moitié** fait l'objet d'une **distribution** mettant en œuvre **deux critères hiérarchisant les retours** perçus par les clubs. Un peu moins d'un tiers des produits est attribué en fonction du classement, le reste, le cinquième, selon l'application d'un critère de notoriété.

On a noté que, même dans les systèmes de commercialisation collective des droits, les clefs de redistribution en vigueur peuvent avoir pour effet de discriminer plus ou moins les clubs et que le panorama européen des modalités de répartition des droits audiovisuels est particulièrement contrasté. Il faut ajouter qu'il a évolué historiquement dans le sens d'un déclin de la mutualisation des droits.

Le déclin de la mutualisation des droits audiovisuels dans le football européen

(en % du total)

Compétitions	Part égalitaire*	Performance sportive**	Notoriété**	Total
France – division 1				
1998/1999	91	9	0	100
1999/2000	73	27	0	100
2002/2003	50	30	20	100
Angleterre – division 1 (depuis 1992-1993)				
2002/2003	50	25	25	100
Ligue des Champions				
1999/2000	16	40	44	100
2000/2001	11	39	50	100
Italie – division 1				
2001/2002	0	0	100	100

* répartition d'un produit fixe égal pour tous ces clubs.

** part variable

On observe que **la France a connu un processus d'étalement de la structure des rétributions des clubs**. En quatre ans, la part égalitaire, en Ligue 1, est passée de 91 % du total des produits nets à la moitié seulement. En outre, les clefs de répartition appliquées au reliquat ont évolué dans un sens qui augmente la part attribuée aux clubs les plus exposés médiatiquement et accentue la concentration de la distribution des produits.

La France n'est pas très éloignée du modèle appliqué au Royaume-Uni. Mais, dans ce pays, le montant absolu des ressources partageables est incomparablement élevé, si bien que l'impact d'une redistribution analogue sur les moyens absolus des clubs est tout autre. Ainsi, **la singularité du système français, même si elle a été nettement atténuée, peut, sans contestation sérieuse, être mise en évidence**.

b) Une solidarité contestée à juste titre ?

L'« égalitarisme » du système de répartition des recettes engendrées par la vente des droits de retransmission audiovisuelle est **contesté à partir de deux approches**. La première, fondée sur des principes, **met en cause l'équité du système**. La seconde, de nature pragmatique, **souligne le handicap de compétitivité** subi par les clubs français sur la scène européenne du fait du poids de la solidarité qu'ils supportent. Il convient donc d'apprécier ces objections.

Après analyse, **ces critiques paraissent inégalement fondées**. Appliquer une clef de distribution des produits commerciaux engendrés par les compétitions, strictement décalquée d'une logique de marché, reviendrait à consacrer une conception trop réductrice de l'équité et serait dangereux en l'absence d'une forte régulation.

Les **systèmes multicritères, et relativement égalitaires**, appliqués en France mais aussi en Angleterre ou en Allemagne, **sont, de loin, préférables** d'un point de vue économique, comme sportif.

Les particularités du contexte de commercialisation du football en France créent un **phénomène propre au football français** qui, contrairement à ses rivaux, **ne semble pas disposer de véritables « champions » européens**.

Ce constat, dont la validité n'est pas entière, alimente les **pressions** pour que soit instauré un **mécanisme de distribution plus hiérarchisé**. Les **objections que suscite une telle approche**, si elle devait être suivie de **décisions excessives**, **n'empêchent pas d'évaluer les gains d'un système financier qui tendrait à atteindre le handicap compétitif** des clubs nationaux dans les compétitions européennes. Vues sous le seul angle des conditions de répartition des produits de la commercialisation du football français, **les marges de manœuvre sont faibles mais des mécanismes**

inventifs permettraient d'améliorer la situation compétitive des clubs de l'hexagone.

(1) Une contestation de principe : l'égalité contre l'équité ?

(a) En théorie, deux modèles fortement clivés sont disponibles

Sur un plan théorique, deux modèles peuvent être opposés selon que les modalités de répartition des droits s'inspirent plutôt de l'**équité** ou d'une **volonté égalitaire**.

Dans un modèle équitable, la répartition des droits devrait épouser étroitement la capacité de chacun des clubs à les engendrer. **Dans un modèle égalitaire**, cette répartition est indépendante de la contribution propre de chacun à la valeur des droits.

Ces **deux modèles** reposent sur des **logiques différentes** : le **premier** correspond à une **logique de marché** où les gains sont proportionnés à la production individuelle, assimilée ici aux performances sportives ou (et) à l'attrait inégal de chaque club ; le **second** repose sur une **logique de péréquation** avec un mode de rétribution sans lien évident avec les positions de marché des acteurs.

En recourant à une analogie, significative pour la Haute Assemblée, avec la problématique du financement des collectivités locales, on peut présenter le premier modèle comme celui où les ressources des collectivités locales ne seraient déterminées qu'en fonction de leur propre potentiel fiscal, tandis que le second modèle verrait mise en œuvre une péréquation.

Inspirés de logiques différentes, les **deux modèles** ont aussi des **conséquences théoriquement contrastées**. Dans le premier modèle, la différenciation des gains permet de rémunérer plus justement les investissements mais débouche sur une segmentation des clubs. Dans le second modèle, le système de discrimination des rétributions est neutralisé, les incitations à l'investissement sont gelées et les positions sont peu segmentées.

Le choix entre les deux modèles apparaît ainsi, dans ces approches théoriques, à la fois un choix de principe et un choix d'efficacité.

(b) L'impossible équité basée sur une seule logique de marché

Votre rapporteur estime que ces constructions théoriques, pour être fécondes, n'en sont pas moins excessivement réductrices. Elles doivent être dépassées afin d'éviter les pièges qui résulteraient de choix réalisés à partir de la considération de modèles aux clivages artificiels. L'adoption de systèmes purement égalitaires, qui serait économiquement

inefficace et injuste, n'étant pas à l'ordre du jour, **on se concentrera sur la question de l'adoption d'un mécanisme fondé sur l'équité.**

On montre que **la consécration d'un principe d'équité réduit à la seule logique de marché est contraire aux principes du modèle du football européen et serait dangereuse économiquement** si elle n'était pas accompagnée d'une régulation active.

L'option pour un **modèle de distribution des produits fondé sur la seule logique de marché**, en dépit de ces propriétés théoriquement supérieures en termes d'équité, ne semble **pas compatible avec les caractéristiques essentielles du secteur.**

S'agissant de produits issus de la cession de droits de retransmission télévisée, de rencontres qui, par hypothèse, opposent deux équipes et prennent place dans le contexte de compétitions réunissant un nombre significatif (20 clubs pour la ligue 1) d'acteurs, il peut exister une **difficulté technique** d'identification de la contribution de chaque club à la valeur des droits.

Certains prétendent, à tort, que cette difficulté est résolue en pratique par le marché dans les pays où les clubs, individuellement, commercialisent ces droits, comme c'est le cas en Espagne ou en Italie. Ils soulignent que les droits perçus par les clubs se distribuent alors naturellement en fonction de l'audience anticipée des rencontres où ils figurent, les clubs les plus populaires tirant les bénéfices de leur popularité. Une telle approche conduit à négliger les effets de la position dominante occupée par ces clubs, qui leur permet d'absorber une part des recettes qui reviendraient à leurs adversaires sur la base de leur contribution à l'intérêt du spectacle sportif.

Avec un mode de négociation collective, la prise en compte de l'équité peut s'appuyer sur une série d'indices allant de l'affluence aux différents matches à la fréquence et à l'audience des retransmissions télévisées. Néanmoins, des problèmes d'identification demeurent.

Ces difficultés techniques traduisent des problèmes plus fondamentaux.

(i) De l'utilité sportive et commerciale de compétitions équilibrées

Le premier d'entre eux, connu sous le nom de « paradoxe de Sloane », résulte d'une approche théorique qui établit qu'**un certain équilibre doit exister entre les clubs participant aux compétitions, afin que les « retours » perçus par chacun des compétiteurs soient maximisés.**

Les clubs de football professionnel, bien qu'organisés sous la forme de sociétés à but lucratif et quoiqu'ils soient, à l'évidence, des concurrents les uns des autres dans les compétitions auxquelles ils participent, sont dans une

disposition particulière par rapport aux agents économiques ordinaires : bien que dans la même position concurrentielle que ceux-ci, ils ont intérêt, non pas à la disparition de leurs concurrents mais, au contraire, à leur préservation et, même, au maintien d'un certain équilibre entre eux.

Ce diagnostic consensuel, qui traverse l'analyse théorique, conduit à mettre en valeur la spécificité, non seulement du fait sportif, mais aussi des règles économiques qu'il est recommandé d'appliquer aux clubs participant à une même compétition.

Quelques essais ont été conduits pour conforter cette analyse théorique par des études empiriques. Les **rare études systématiques** disponibles sur l'attractivité relatives des compétitions de football en fonction du plus ou moins grand équilibre des forces des participants **semblent la confirmer.**

Une étude de cette sorte a été réalisée à partir du football anglais en comparant, pour un même échantillon de matches joués, les uns dans le contexte de la Coupe d'Angleterre, les autres dans le contexte du championnat, l'affluence respective des spectateurs.

LA COMPARAISON DES AFFLUENCES AUX MATCHES DE COUPE D'ANGLETERRE ET DE CHAMPIONNAT – MÉTHODES

La comparaison réalisée dans le cadre d'une étude de Stefan Szymanski de l'*Imperial College Management School* vise à vérifier si l'équilibre sportif des compétitions (et non pas des matches) influe sur l'intérêt porté par le public.

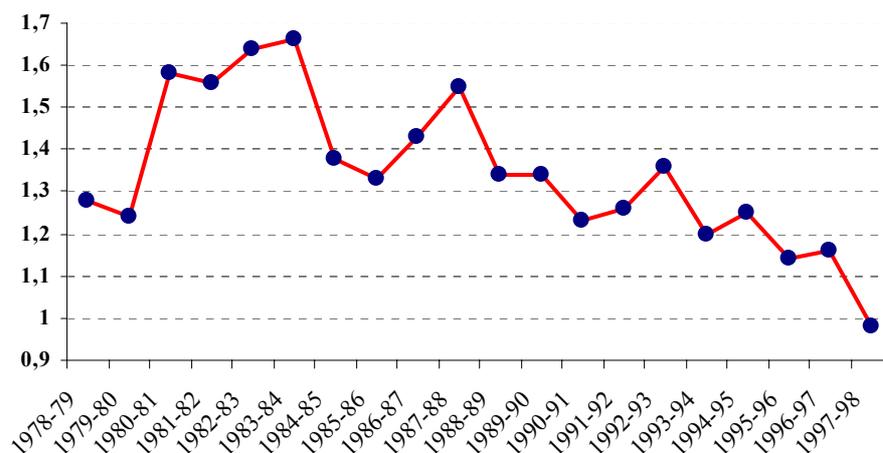
Après avoir montré que, globalement, la Coupe d'Angleterre est une compétition nettement moins équilibrée que le championnat d'Angleterre, l'étude consiste à sélectionner deux échantillons homogènes de rencontres de football, l'un regroupant des matches de Coupe, l'autre des matches de championnat et à comparer les nombres respectifs des spectateurs présents dans les stades. Les échantillons sont homogènes en ce sens que les matches opposent des équipes appartenant à la même division.

Ces choix de méthode permettent d'isoler la variable du contexte de la compétition, la Coupe ou le championnat, d'autres variables telles que la qualité des équipes ou l'équilibre des forces des équipes qui peuvent naturellement influencer l'attractivité des rencontres.

L'étude est réalisée sur un échantillon de près de 1 000 matches sur la période 1977-1998.

Les résultats de l'étude indiquent que l'attractivité relative de la Coupe d'Angleterre a constamment diminué au cours du temps, comme le montre le graphique ci-après.

Ratio rapportant l'audience des matches de la Coupe d'Angleterre sur celle des matches des championnats anglais



L'attractivité des matches de l'échantillon Coupe d'Angleterre, plus élevée que celle des matches de championnats, se réduit au fil du temps et, en fin de période, passe en dessous des matches de championnat. Pour l'auteur de l'étude, cette évolution vient confirmer la supériorité des compétitions équilibrées sur les compétitions moins équilibrées, sous l'angle de leur attrait pour le public.

En apparence, les conclusions de l'étude anglaise sont assez ambiguës. Si elle montre une **tendance à la désaffection** des spectateurs **par rapport à une compétition fortement déséquilibrée**, elle montre aussi que **la Coupe d'Angleterre a longtemps conservé un grand attrait pour les spectateurs**. Ce résultat paraît témoigner de la capacité de compétitions réunissant des acteurs très inégaux à attirer le public. Mais il ne doit pas, à son tour, être considéré sans prendre en compte d'autres caractéristiques fortes :

- **l'intérêt particulier qui s'attache à une compétition par élimination directe** comme le sont les coupes qui confèrent à chaque match le caractère d'un événement unique non reproductible ;

- le **champ limité de l'indicateur de popularité** des compétitions retenu dans l'étude, qui, centré sur le nombre de spectateurs dans les stades et non sur le nombre total de spectateurs, mesure l'attrait de la compétition par le nombre des « passionnés » qui la suivent, c'est-à-dire à l'aune d'un public probablement moins sensible aux conditions de la compétition qu'à son existence même.

Au total, le constat de la désaffection du public à l'égard de compétitions tellement déséquilibrées qu'elles n'offrent plus nulle surprise, comme les courses de Formule 1 ces dernières années, s'ajoute aux évaluations empiriques réalisées dans le football pour fonder la reconnaissance de la **nécessité de préserver un certain équilibre compétitif entre les clubs** participant aux mêmes compétitions, pour en préserver l'intérêt sportif, l'audience et, *in fine*, la valeur économique.

En conclusion, on peut estimer que, sans qu'elle soit nécessairement stricte, **une certaine comparabilité de la contrainte financière subie par les différents clubs doit être préservée**. Cela implique que l'échelle des produits attribuables ne soit pas excessivement étirée.

(ii) *De la complexité du principe d'équité*

Un **deuxième problème, plus fondamental encore**, réside dans les **difficultés rencontrées dès lors qu'il s'agit de donner une substance précise au concept d'équité**. Cette difficulté n'a rien d'abstrait. Elle concerne elle aussi le **problème concret de la définition du barème de la distribution des produits qui suppose de définir des critères et d'attribuer à chacun une pondération**.

Dans une approche fondée exclusivement sur la logique du marché, il s'agit, théoriquement, de déterminer la part des produits de la vente des droits attribuée à chaque club en fonction de sa contribution propre à la création de ces produits.

Outre les difficultés techniques considérables d'une telle entreprise, déjà soulignées, il faut relever **le caractère fortement réducteur d'une telle approche**. Dans un secteur où **la question de l'équité ne peut être abordée sans considération des performances sportives**, se borner à l'application d'un critère d'audience (le plus pertinent pour mesurer la contribution d'un club à l'instant t à la valeur d'une compétition) reviendrait à sacrifier l'équité sportive. Or, **celle-ci doit être préservée, à la fois comme principe fondateur du modèle actuel du football européen, et comme gage du maintien de la valeur des compétitions**.

De nombreux systèmes de distribution financière entre les clubs s'inspirent d'une telle approche, mais ce n'est pas partout le cas. **Dans les systèmes où les produits ne sont pas mutualisés**, tout particulièrement

lorsque la vente des droits est réalisée par chaque club, **une rente, plus ou moins importante, revient aux clubs les plus populaires, au détriment des clubs les plus performants.**

Ce **résultat manque de cohérence** avec les objectifs légitimes du modèle européen du football.

Les **approches de l'équité fondées sur la seule logique de marché** doivent être **récusées au profit d'une conception multicritères.**

(iii) Des dangers économiques d'une hiérarchie excessive des produits attribuables

Enfin, **un dernier problème essentiel doit être rappelé** : une application trop rigoureuse du principe d'équité, fondée sur la logique du marché, aurait des conséquences très défavorables si elle n'était pas accompagnée d'une régulation active. Il faut ici rappeler les analyses présentées dans le chapitre qui précède, qui montrent que l'étirement de la hiérarchie des rétributions provoque une tendance à la paupérisation des clubs, si elle n'est pas accompagnée d'une régulation active des investissements en capital humain réalisés dans le secteur.

Ces différentes objections conduisent à **conclure à la supériorité de principe, mais aussi économique, des mécanismes de distribution fondés sur l'application de critères multiples et limitant la hiérarchie des produits attribuables** à chaque intervenant. Le **système français, tout comme les systèmes anglais ou allemand**, est ainsi, dans ces grandes lignes, **nettement plus satisfaisant que les règles adoptées en Italie ou en Espagne.**

(c) Mobiliser les quelques marges de manœuvre disponibles pour défendre la compétitivité européenne des clubs français

La clef de distribution des produits collectifs liés à la vente des droits de retransmission audiovisuelle du championnat français n'est pas fondamentalement différente de celles en vigueur en Angleterre et en Allemagne. Toutefois, dans ces deux pays, pour des raisons variables exposées dans le premier chapitre du présent rapport, il existe des champions nationaux, qui sont aussi des « champions européens ».

Selon certains, si la France ne dispose pas de « champions européens », elle le devrait, entre autres facteurs, à un système de répartition des produits trop égalitaire. La solution serait de hiérarchiser davantage le système.

Un rapport récent¹ met l'accent sur ce processus en soulignant que « le club le mieux rétribué dans son championnat en droits TV (49 millions d'euros) disposait d'un avantage compétitif de près de 35 millions d'euros sur le club français le mieux doté ».

(i) *Des marges de manœuvre réduites*

Cette approche appelle quelques remarquables préalables. Il est d'abord **contestable de prétendre que les clubs français seraient condamnés à être systématiquement absents des premières places dans les compétitions européennes**, comme un certain nombre d'acteurs du football national se sont, dans le passé, évertués à le faire. Les performances réalisées au cours de la saison 2003-2004 témoignent du contraire. Il est à noter qu'elles interviennent dans le cadre d'une réforme du format de la Ligue des champions qui, désormais, confère à l'incertitude sportive un plus grand rôle². En bref, **la relation entre les inégalités financières de départ et l'équilibre sportif ne doit pas être considérée comme absolue et indépendante d'autres paramètres** aussi essentiels que la formule de compétition mise en œuvre.

Surtout, **l'accent mis sur l'égalitarisme** de la répartition des produits de la vente du championnat national **conduit à négliger des aspects beaucoup plus déterminants**, et, **au premier chef, l'inégalité accusée entre les ressources financières du football dans les différents espaces nationaux**. On le vérifie aisément lorsqu'on compare les positions occupées par les clubs anglais dans la hiérarchie européenne des clubs les plus riches et celle des clubs français. Elles sont très nettement inégales alors que les mécanismes de répartition sont analogues.

Le tableau ci-après témoigne de la **diversité des variables à prendre en compte pour apprécier les positions relatives des clubs**.

¹ Rapport de M. Jean-Pierre Denis sur certains aspects du sport professionnel en France. Novembre 2003.

² Le système de la Ligue des champions a été rapproché d'un système de Coupe, quand auparavant elle était assez proche d'un « mini-championnat ».

**Dispersion de la distribution des produits de commercialisation
des droits-TV en Europe**

(en millions d'euros)

2001-2002	Allemagne	Angleterre	Espagne	Italie	France¹	Concurrence
Club le + rétribué (A)	24,7	39,5	24,0	49,0	15,2	34,3
Club le moins rétribué (B)	9,4	16,6	4,6	7,5	9,1	9,5
Ratio (A / B)	2,6	2,4	5,2	6,5	1,7	3,6

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

1. Les données relatives à la France sont malencontreusement obsolètes, compte tenu de la date de parution du rapport cité. Elles ne prennent pas en compte l'effet de la modification du système de répartition des droits intervenu pour 2003-2004, qui rapproche la France de l'Angleterre et de l'Allemagne.

Une **réserve importante portant sur les données relatives à la France** doit être faite. La **situation a évolué** dans le sens d'un **rapprochement de la hiérarchisation des produits attribuables vers la moyenne européenne**. Les données tirées du rapport mentionné sont dépassées. En particulier, le ratio français entre les produits attribués aux clubs le mieux et le moins rétribué est désormais de l'ordre de 2,1, soit une valeur très proche de l'Angleterre.

Moyennant cette réserve, il faut **tirer des chiffres mentionnés ici quelques conclusions essentielles**, qui, **jusqu'à présent, n'ont pas été formulées assez nettement**.

1°) Avec des **clefs de répartition analogues**, le montant inégal des droits conduit à **des écarts absolus de recettes très différents**, résultat qui conduit à souligner l'importance des gisements nationaux de recettes dans l'approche du problème des écarts de compétitivité entre clubs.

2°) Les **clubs nationaux de niveau européen** sont **globalement moins dépendants des droits-TV** que ne le sont, en moyenne, les clubs de football. Les droits-TV représentent 29 % des ressources des clubs anglais, mais seulement 15,7 % des recettes de Manchester United ; ils s'élèvent à 56 % des recettes des clubs italiens mais à seulement 22,5 % du chiffre d'affaires de la Juventus de Turin, etc. Autrement dit, la **particularité des « clubs européens » est de disposer d'une assise financière diversifiée**.

3°) Les **écarts entre les clubs les mieux rétribués au titre de la répartition des droits-TV** dans les différents espaces nationaux sont **incommensurables avec les écarts observés au niveau des recettes totales**.

On peut comparer¹, à partir des données du tableau ci-dessus, qui l'exagèrent², la différence entre le club français et le club étranger le mieux rétribués au titre de la répartition des droits-TV (15,2 – 49 = – 33,8 millions d'euros) et les chiffres d'affaires du premier club français et du premier club italien (84,3 – 218,3 = – 134 millions d'euros). Les ordres de grandeur sont éloquentes.

4°) Le **rattrapage** que permettrait un **alignement des produits distribués** au premier **club français** sur la **valeur absolue** de ceux attribués au premier club italien laisserait subsister un **écart des chiffres d'affaires de plus de 100 millions d'euros**.

5°) Ce **processus provoquerait un creusement massif des inégalités entre clubs de l'hexagone**. Il supposerait l'attribution de 12,8 % des produits du contrat de commercialisation des droits-TV en cours à un seul club, contre 4 % aujourd'hui.

Le ratio des produits attribués aux clubs le plus et le moins rémunéré ferait du championnat français le plus inégalitaire d'Europe.

Au total, le choix de l'inégalité n'aurait qu'un faible impact sur la situation de compétitivité financière des clubs français.

(ii) Pour un enrichissement de la solidarité à la française : un « fonds Europe »

Est-ce à dire que rien ne peut ou ne doit être entrepris pour favoriser les succès européens des clubs français ? Votre rapporteur ne le croit pas. Si, pour les multiples raisons exposées dans le présent rapport, l'adoption d'un système excessivement inégalitaire serait, en tout point, néfaste, rien n'empêche d'**adopter des modes de distribution conciliant solidarité et efficacité**.

La **réforme du système de répartition applicable pour la saison 2003-2004**, qui a entraîné un rapprochement des propriétés distributives du mécanisme français avec celles en vigueur en Angleterre et en Allemagne, en constitue la démonstration.

Il est sans doute possible de **franchir un pas supplémentaire**. Sans qu'une telle mesure permette de combler l'écart entre les chiffres d'affaires des clubs français et étrangers participant à la Ligue des Champions, estimé à environ 80 millions d'euros, il pourrait être envisagé de réserver une part des produits distribuables à soutenir les clubs de l'hexagone engagés dans cette compétition. Un « **fonds Europe** » pourrait être créé qui, doté d'environ 10 % de la masse distribuable aux clubs de Ligue 1 permettrait de **consentir des avances remboursables** (en fonction des résultats) aux clubs engagés en

¹ Comme y invite le rapport précité.

² Pour des raisons exposées précédemment.

Ligue des Champions, sous la condition que ces clubs observent des équilibres financiers satisfaisants.

Ainsi, la solidarité du football français connaîtrait une nouvelle dynamique.

Le système français de répartition des produits des droits-TV est le plus conforme à l'analyse théorique du nécessaire équilibre compétitif entre les clubs au terme de laquelle l'intérêt des compétitions est étroitement dépendant d'une **répartition égalitaire des moyens entre les compétiteurs**. En outre, il a pour lui de rationaliser les comportements individuels et, ainsi, de constituer, en tant que tel, un outil de régulation financière et économique.

Le handicap de compétitivité européenne qu'il engendre ne doit pas être exagéré. Celui-ci est moins dû à la clef de répartition en vigueur qu'à l'assiette très inférieure à laquelle elle s'applique, et, plus encore, aux inégalités de ressources plus globales existant entre les différents footbals européens et en leur sein.

Un certain élan pourrait toutefois être donné à nos clubs sur la scène européenne par l'adoption d'une formule d'avances remboursables, qui traduirait un enrichissement de la solidarité existant dans le football français.

C. LES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX ET FISCAUX, QUELS EFFETS SUR LA COMPÉTITIVITÉ DES CLUBS FRANÇAIS ?

Certains acteurs du football français, comme à peu près tous les secteurs économiques, réclament une baisse des prélèvements obligatoires qui lui sont appliqués.

Ces demandes concernent aussi bien les charges sociales que la fiscalité des clubs, mais aussi celle des joueurs. Elles sont portées par les dirigeants des clubs, qui font valoir le handicap de compétitivité qu'ils subissent par rapport aux concurrents étrangers du fait d'une fiscalité plus lourde, en particulier en raison de la contrainte financière qui en résulte et qui les prive de la possibilité de verser des salaires individuels plus élevés ou d'embaucher davantage de joueurs. Leurs demandes sont centrées sur les charges sociales et fiscales qu'ils supportent directement mais elles concernent aussi la fiscalité personnelle des joueurs dont ils prétendent subir le poids, à travers ses effets sur la délocalisation des talents et la nécessité pour eux de compenser, en salaires, la charge fiscale imposée aux joueurs. Ceux-ci sont également demandeurs d'aménagements portant principalement sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En revanche, ils semblent plus circonspects face à certains projets destinés à réduire le poids des charges sociales, comme celui consistant à développer la part de leurs rémunérations liée à l'exploitation du droit à l'image.

Sans qu'il soit question d'examiner, dans le présent rapport, les détails de chacun des nombreux dossiers fiscaux (taxe sur les spectacles, TVA, plans d'épargne défiscalisés, cotisations d'assurance contre les accidents du travail, droits à l'image...) ouverts par le monde du football, il est particulièrement justifié et intéressant de se centrer sur la question globale de la singularité française en matière de prélèvements obligatoires. Elle est celle de la **compétitivité fiscale** de « l'espace économique en France », mais aussi des **phénomènes de concurrence fiscale en Europe** et des **mesures portant sur l'harmonisation** des prélèvements obligatoires.

Le football offre, en effet, un terrain d'analyse réduit et concret d'un problème qui, souvent abordé trop abstraitement, dépasse largement par sa dimension le seul secteur du football. L'examen des méthodes d'estimation de la compétitivité fiscale présente, en soi, un intérêt technique, en montrant, en particulier, les limites du recours aux seuls « cas-types ». Plus fondamentalement, l'étude des problématiques d'harmonisation européenne des prélèvements obligatoires appliqués au football permet d'**éclairer des problèmes et des choix existant dans le contexte plus général de la construction européenne d'un marché unique à espaces fiscaux multiples**. Si les particularités du football, notamment la forte mobilité de la main-d'œuvre et les niveaux exceptionnels de rémunération atteints dans ce secteur, s'opposent à une complète généralisation des conclusions de l'analyse des questions d'harmonisation qui s'y posent, au moins celles-ci peuvent-elles inspirer une réflexion plus globale.

1. Un plaidoyer assis sur la comparaison de taux apparents de prélèvements obligatoires...

Les arguments présentés sont fondés sur des calculs de « coins fiscal-social », qui consistent à estimer le coût total pour un club d'un joueur percevant, dans tous les pays, un même revenu net après impôts sur le revenu et charges sociales. Les estimations sont effectuées pour différentes strates de revenu.

(en euros)

	France	Royaume-Uni	Italie	Allemagne	Espagne
Net en poche	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000
Impôt sur le revenu	1 824 126	1 182 881	1 482 091	1 771 434	1 640 753
Taxe additionnelle			29 807	97 421	-
Charges sociales employé	351 178	3 606	42 878	6 832	1 868
Salaire brut	3 975 304	2 986 487	3 354 776	3 676 687	3 442 621
Charges sociales employeur	1 392 262	355 392	15 965	6 832	10 469
Coût employeur	5 367 566	3 341 879	3 370 741	3 682 519	3 453 090
	100,0	62,3	62,8	68,6	64,3

Source : Deloitte & Touche 2003

Dans le tableau ci-avant, le « coin fiscal-social » est calculé pour un joueur percevant un revenu net élevé, de 1,8 million d'euros par an, correspondant à la rémunération d'un joueur au statut d'international. A ce niveau de revenu, les prélèvements obligatoires varient considérablement en Europe.

Niveau des prélèvements obligatoires pour un revenu net par joueur de 1 800 000 euros par an

	France	Royaume-Uni	Italie	Allemagne	Espagne
Impôt sur le revenu	1 824 126	1 182 881	1 482 091	1 771 434	1 640 753
Charges sociales ¹⁾	1 743 440	358 998	88 650	110 085	12 337
Total	3 567 566	1 541 879	1 570 741	1 881 519	1 653 090

1) Y compris les taxes additionnelles.

Par rapport à la moyenne des concurrents, les **prélèvements obligatoires** que suppose le versement d'un tel revenu **sont, en France, plus de deux fois plus lourds**. Ce sont les **charges sociales** qui expliquent l'essentiel de cet écart. Elles sont plus de **12 fois plus élevées en France**. Au terme de comparaisons basées sur des cas-types, on calcule que **le coût d'un joueur international est moitié plus important en France** par rapport à nos voisins. Ce surcoût s'atténue un peu pour des joueurs moins fortement

rémunérés. Pour un joueur moyen de division 1, on l'estime cependant encore à environ 30 %.

On peut se concentrer, dans un premier temps, sur l'impact des différences de taux apparents de cotisations sociales-employeurs pour lesquelles les différences sont les plus importantes. En ce domaine, les taux apparents de cotisation ressortent comme très fortement différenciés.

**Taux apparent de cotisations sociales-
employeur pour un salaire net en poche de
1 800 000 euros**

(en % du salaire brut)

France	25,4
Royaume-Uni	11,6
Italie	0,5
Allemagne	0,2
Espagne	0,3

Pour un salaire net en poche de 1,8 million d'euros, l'écart de taux de cotisations-employeurs entre la France et la moyenne européenne s'élève à 31,1 points. Le taux apparent de cotisations-employeurs appliqué en moyenne à l'étranger se monte à seulement 11,1 % du taux français.

Les règles différentes de plafonnement des assiettes des cotisations expliquant cette variabilité, cet écart varie selon le niveau de revenu. Il est d'autant plus important que les revenus atteignent un haut niveau. Ainsi, les charges sociales récapitulées dans les comptes de la Ligue 1 pour 2002-2003 font apparaître **globalement un taux de cotisations de 30,1 %** en France. Compte tenu d'un niveau de charges sociales de 108,2 millions d'euros, on en déduit qu'appliquer un taux de cotisations sociales employeurs analogue à la moyenne européenne (estimé à 5 %, soit un peu plus que le taux observé pour un salaire net très élevé compte tenu de la remarque précédente) engendrerait une **économie de l'ordre de 90 millions d'euros**.

On peut être tenté d'élargir le calcul à l'ensemble des prélèvements obligatoires. Cette méthode est cependant peu robuste étant donné la faible significativité des calculs de taux apparents de prélèvement intégrant l'impôt sur le revenu (les règles d'imposition du revenu sont marquées par une grande complexité afin de prendre en compte les situations personnelles, ce qui ôte beaucoup de bon sens aux calculs sur des cas-types), et compte tenu de l'absence d'homogénéité des conditions de formation des salaires (dans les faits, la prise en charge des prélèvements obligatoires par les clubs est loin

d'être un cas général). Dès lors, seule une estimation très théorique du surcoût résultant de l'écart de taux apparent de prélèvements peut être avancée. Elle aboutit au chiffre, sans signification économique très robuste, de **164 millions d'euros**¹.

Au total, on peut estimer le gain, pour les clubs de Ligue 1, d'un rapprochement des prélèvements obligatoires qu'ils acquittent vers la moyenne européenne, entre 100 et 150 millions d'euros.

2. ... qu'il faut compléter par une mise en perspective

On doit, **d'abord**, relever que les **données** servant aux calculs des « coins fiscal-socials » mentionnés ci-avant **suscitent, pour certaines, le scepticisme**. Les taux de cotisations sociales appliquées à l'Allemagne et à l'Italie apparaissent un peu bas, compte tenu des informations disponibles. Cependant, malgré cette observation, il faut convenir que les ordres de grandeur semblent réalistes, du moins pour l'Allemagne en raison du plafonnement strict des cotisations sociales dans ce pays. En revanche, pour l'Italie où le taux de cotisation de droit commun applicable en matière de retraites s'élève à 32,7 %, et n'est pas plafonné, les calculs mentionnés supposent l'application d'un régime dérogatoire.

Cette dernière remarque conduit à une **observation plus fondamentale**. Les **taux de prélèvements obligatoires** sont, dans une large mesure, **le reflet d'un choix de financement, collectif ou individuel, de certains biens publics ou des prestations sociales**. Les niveaux de cotisations sont ainsi proportionnés au niveau de la couverture collective des risques. Dans les pays où ils sont faibles, les « dépenses » privées sont comparativement élevées, du moins lorsque les consommations de biens sociaux (soins, revenus d'inactivité) sont homogènes à celles observées dans les pays où le financement public assure l'essentiel des ressources allouées à ces consommations. Tel est, à quelques nuances près, le cas pour les pays sous revue.

Les **comparaisons** précédemment exposées **ne mentionnent pourtant ni les « cotisations volontaires » des joueurs, ni leur impact sur la masse salariale nette** (hors cotisations obligatoires). Il s'agit d'une lacune de méthode importante puisqu'aussi bien il existe une forme d'équivalence entre les salaires directs et les cotisations obligatoires, considérées très généralement comme des salaires différés.

¹ *Différence entre la masse salariale brute pour la saison 2002-2003 de Ligue 1 et une masse salariale théorique associée à un taux apparent de prélèvements égal à 65 % du niveau du taux français.*

Dans les calculs de « coins fiscal-social », on présente les choses comme si le salaire net en poche était une variable économique significative pour un joueur (un salarié), quel que soit le niveau d'accès gratuit aux biens publics ou de protection sociale dont il bénéficie. Les prélèvements obligatoires sont considérés comme une charge pure, sans contreparties. Or, ils sont créateurs de droits pour les salariés. A ce titre, ils doivent être considérés, au moins pour partie, comme un élément de rémunération du salarié. Dans les calculs cités, il est ainsi abusif de mettre sur le même pied une rémunération de 1,8 million d'euros touchés en France et à l'étranger. A cette rémunération nette, il faut ajouter les droits sociaux créés par les prélèvements obligatoires qui varient considérablement selon les pays. Contreparties d'un niveau de cotisations sociales supérieur, ils sont plus élevés en France que chez la « concurrence ».

En bref, la rémunération nette évoquée est synonyme d'un pouvoir d'achat lorsqu'elle est perçue en France très nettement supérieur à ce qu'il est à l'étranger.

Dans une certaine mesure, on pourrait objecter à juste titre que cette réserve est marginale, s'agissant des joueurs professionnels. Du fait de leur âge et de leur situation conjugale ils sont, en effet, moins consommateurs des biens que financent généralement les prélèvements obligatoires que la population moyenne. Leurs besoins étant moindres et leur niveau de revenu leur permettant d'accéder, sans contrainte excessive, aux assurances privées, ils gagnent à des systèmes où les prélèvements obligatoires sont faibles davantage qu'ils ne « perdent » en devant financer, à titre privé, l'accès aux différents biens que n'offrent pas les administrations publiques dans les pays à faible taux de prélèvements obligatoires.

Cette remarque pertinente, si l'on excepte le cas des joueurs du bas de l'échelle dont la proportion a tendance à s'accroître, conduit toutefois à se pencher sur les propriétés respectives des systèmes de prélèvements appliqués en Europe. Dans un contexte où les niveaux de prélèvements sont variables, ainsi que le poids relatif des prélèvements sur les personnes, les **taux moyens d'imposition du revenu** des personnes et, en particulier, des joueurs professionnels, tels qu'ils apparaissent dans l'étude mentionnée, témoignent de la **forte dégressivité des systèmes fiscaux étrangers**.

Il existe notamment un **profond écart** entre les **taux moyens de cotisations employeurs et des salariés réellement observés** et le **taux applicable au niveau de salaire décrit dans l'étude**.

**COMPARAISON ENTRE LE TAUX DE COTISATIONS SOCIALES MOYEN
ET LE TAUX DE COTISATIONS SOCIALES
POUR UN REVENU NET EN POCHE DE 1.800.000 €**

	Taux moyen effectif ¹	Taux calculé ²	Écart ³
France	38,7	25,9	- 12,8
Royaume-Uni	25,9	10,6	- 15,3
Italie	32,2	0,5	- 31,7
Allemagne	33,9	0,2	- 33,7
Espagne	31,5	0,3	- 31,2

1. En % du coût salarial total

2. Taux apparent de cotisations sociales employeur pour un salaire net en poche de 1,8 million d'euros en % du coût salarial total.

3. En points de %

Si le plafonnement des assiettes des cotisations sociales induit partout une certaine dégressivité de ce type de prélèvements, cet effet, limité en France, où la plupart des cotisations sont assises sur des assiettes déplafonnées, est massif à l'étranger.

A titre personnel, votre rapporteur estime que le système français, même s'il comporte des prélèvements sans doute excessifs, est plus satisfaisant au regard de l'équité verticale que les systèmes étrangers. Plutôt que de militer pour un alignement de la France, il considère qu'il serait **préférable de lancer le débat sur l'harmonisation en sensibilisant les opinions publiques étrangères sur les transferts de charges, que les systèmes anti-redistributifs qu'ils appliquent supposent, au détriment des salariés comparativement peu rémunérés.**

Enfin, la dimension financière du débat sur les prélèvements obligatoires **mérite quelques précisions.** Sur la base d'approximations, le gain brut, pour les clubs, d'un retour vers la moyenne européenne des taux de prélèvements peut être estimé à une somme, globalement importante, comprise entre 100 et 160 millions d'euros.

Ce transfert des administrations publiques vers les clubs représenterait une charge importante pour les finances publiques, même si *ex post*, en fonction de certaines hypothèses relatives à l'emploi de cette

restitution par les clubs et de la rentabilisation de ce supplément de ressources, la charge nette serait, peut-être, un peu moins lourde.

Pour les clubs eux-mêmes, le supplément de ressources varierait en fonction du niveau relatif des salaires versés. En s'en tenant à un indicateur moyen, aux limites évidentes, le surcroît de ressources peut être chiffré entre 5 et 8 millions d'euros par club. Sur une base moins agrégée, correspondant à la répartition de la masse salariale des clubs de Ligue 1 entre les différentes catégories de clubs, on peut estimer les « retours » individuels maximum des clubs, selon les différents groupes identifiés par la Ligue 1 pour la saison 2000-2001. Ils se distribueraient comme suit.

Impact financier par club d'un alignement du taux de prélèvement obligatoire français sur la moyenne européenne

Club du groupe 1	4,4 millions d'euros
Club du groupe 2	7,7 millions d'euros
Club du groupe 3	10,6 millions d'euros
Club du groupe 4	20,5 millions d'euros

La **hiérarchie des ressources supplémentaires** liées à la réduction des prélèvements obligatoires **serait assez nette**, mais parallèle à celle des charges salariales engagées.

Par rapport aux recettes de chacun des clubs, l'incidence financière de la mesure représenterait :

- 17,2 % des recettes des clubs pour le groupe 1,
- 22,2 % des recettes des clubs pour le groupe 2,
- 17,1 % des recettes des clubs pour le groupe 3,
- 18,2 % des recettes des clubs pour le groupe 4.

Il **n'y aurait donc pas de bouleversement des conditions financières respectives des clubs** telles qu'observables à législation courante.

Par ailleurs, **l'impact financier individuel sur les clubs serait important**. Globalisé, il aboutirait mécaniquement à remettre les finances de la Ligue 1 à l'équilibre.

Ce résultat, plutôt favorable, n'est toutefois pas compatible avec les motivations des dirigeants, qui souhaitent pouvoir employer les fonds

supplémentaires à mettre à niveau leurs effectifs, pour améliorer leur compétitivité sportive.

Dans une pareille hypothèse, l'équilibre financier des clubs serait inchangé par rapport à la situation actuelle, et il convient alors de **mesurer la contribution des ressources nouvelles**, dégagées par la mesure ici envisagée, **à la restauration de l'équilibre compétitif entre les clubs français et étrangers**. On peut se centrer sur les clubs participant à la Ligue des champions. L'écart entre la masse salariale des clubs français engagés dans cette compétition et celle des clubs étrangers concurrents s'élève en moyenne à 54 millions d'euros.

La réduction du taux de prélèvement obligatoire appliqué à nos clubs permettrait, au mieux, de réduire cet écart de l'ordre de 20 millions d'euros. Il resterait une différence moyenne de plus de 30 millions d'euros.

A supposer une relation assez étroite entre le niveau des charges salariales et la position compétitive, on ne peut que constater que, si **la mesure d'alignement des prélèvements obligatoires sur la moyenne étrangère permettrait de combler une partie du fossé existant entre les clubs français et leurs concurrents, elle laisserait subsister un net déséquilibre.**

Au demeurant, si on raisonne non plus sur des données moyennes, mais **sur des données individuelles**, plus pertinentes, on doit souligner que **l'impact de la mesure envisagée** serait encore plus faible. **Le gain individuel d'un club français de type « européen »** ne représenterait au mieux que quelque **11 % du chiffre d'affaires moyen des 10 clubs les plus riches d'Europe.**

Votre rapporteur n'entend pas minimiser les incidences financières d'un allègement des prélèvements obligatoires qui, à l'évidence, profiterait aux clubs français, sans quoi, d'ailleurs, ceux-ci ne la réclameraient pas. Il considère cependant que **cette réforme, qui n'améliorerait pas de façon décisive la position compétitive de nos clubs** représenterait, en outre, **une voie d'harmonisation des prélèvements obligatoires en Europe politiquement critiquable**. Enfin, il observe que des **mesures plus urgentes** s'imposent pour préserver les positions compétitives de nos clubs, qu'il s'agisse du **maintien d'une situation de concurrence loyale**, ou, plus encore, des **règles à mettre en œuvre, en Europe, pour mieux concilier les deux dimensions, sportive et économique, du football et pour prévenir les déséquilibres financiers et économiques que connaît le secteur.**

D. UN SYSTÈME DE FORMATION PERFORMANT À DÉFENDRE

Le système de formation mis en place dans le football français constituait jusqu'à il y a peu un atout majeur et un avantage comparatif important, tant par sa capacité à « sortir » des joueurs qualifiés que par ses retombées économiques pour les clubs.

Ce système est aujourd'hui menacé par les changements de contexte juridique en cours liés aux décisions européennes qui provoquent une véritable destruction des incitations à maintenir sur le territoire européen les systèmes de formation en place.

Votre rapporteur estime qu'il est prioritaire de lutter contre les conséquences désastreuses d'un juridisme aveugle.

1. Un système de formation performant...

a) L'architecture de la formation, une obligation contrôlée

Le système de formation français est né d'une réponse à la crise ouverte par les déconvenues sportives liées à l'absence de la qualification pour les Coupes du Monde de 1970 et 1974. Alors que la seule obligation qui pesait sur les clubs professionnels consistait à entretenir des équipes amateurs, une série de mesures intervient alors pour mettre en place et renforcer un système de formation :

- l'Institut national du football de Vichy est créé en novembre 1972 ;
- une obligation de mise en œuvre d'une politique de formation est imposée aux clubs ;
- elle est étendue aux cadres techniques ;
- en 1984, la profession d'éducateur sportif est reconnue et réglementée ;
- la loi n° 99-1124 du 11 décembre 1999 comporte des obligations nouvelles qui accroissent le contrôle sur les centres de formation.

Ces différentes étapes ont débouché sur la mise en place d'un système de formation décentralisée mais contrôlée par l'Etat.

Une obligation de formation est posée et les centres de formation doivent être agréés par le ministère des sports.

La procédure d'agrément des centres de formation prévoit que les dossiers de demandes d'agrément sont accompagnés de l'avis du directeur technique national et transmis aux directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports concernées, qui vérifient que les conditions offertes aux stagiaires correspondent effectivement à celles fixées par le cahier des charges.

Pour obtenir cet agrément, les clubs doivent respecter un cahier des charges établi par la fédération qui spécifie les conditions d'enseignement, d'hébergement, de restauration et des lieux de repos, le suivi médical ainsi que l'effectif et la qualification de l'encadrement nécessaire au bon déroulement de la formation.

Les **centres sont classés en trois catégories en fonction de critères de moyens** (encadrement technique, encadrement médical, ...) et de **critères d'efficacité** (nombre de joueurs passés professionnels, nombre de joueurs ayant effectué des matches en équipe première, nombre de sélections totalisées par les joueurs en formation, diplômes obtenus, ...). Les centres de formation sont habilités à accueillir un nombre plus ou moins important de joueurs en formation en fonction de la catégorie dans laquelle ils sont classés. Le nombre de joueurs en formation représentant un enjeu économique et sportif important, il y a là une forme d'incitation à la qualité.

Les services du ministère contrôlent le fonctionnement des centres agréés.

Par ailleurs, un statut des stagiaires est mis en place. Chacun d'eux doit signer une convention de formation avec le centre de formation concerné. Aucune convention ne peut être conclue si le bénéficiaire est âgé de moins de quinze ans.

Les **statuts des joueurs en formation sont définis** par des contrats types.

Statuts des joueurs en formation

	Age minimum	Age maximum	Durée	Effectif en 2001/2002
Joueur apprenti	15-16 ans	17-18 ans	2 ans	54
Joueur aspirant	15-16 ans	18 ans	2 ans ¹⁾	359
Joueur stagiaire	18 ans	20 ans	2 ans	189
Joueur espoir	17 ans	20 ans	5 ans maximum	334

1. 3 ans pour un jeune de 15 ans ayant effectué la scolarité du premier cycle de l'enseignement secondaire.

Récemment, une nouvelle formule est apparue, le « contrat élite », qui concerne les jeunes à partir de 17 ans, et alterne une période de formation de 2 ans et de professionnel de 3 ans. Avant quinze ans, il existe un **système de préformation**, qui est normalement géré directement par les structures fédérales. Sept centres fédéraux de préformation recrutent les jeunes joueurs entre 13 et 15 ans pour une durée de trois ans.

b) Un système performant

Le **système de formation en place dans le football français**, malgré les appréciations critiques dont il fait l'objet, **doit être considéré comme un succès et un des rares domaines dans lesquels la France dispose**, dans le football, **d'un avantage comparatif**, qui est **déterminant**. Au demeurant, quand bien même cette avance serait effacé par un rattrapage de ses concurrents, la **formation** des footballeurs et des cadres techniques **est, aux yeux de votre rapporteur, l'un des rares outils mobilisables pour maintenir, voire améliorer, la position compétitive de notre football**.

Outre les centres de préformation fédéraux, il **existe aujourd'hui quelque 35 centres de formation accueillant environ 950 jeunes**.

Qui plus est, la formation est soutenue par les administrations publiques. Dans un contexte où les subventions publiques directes ont nettement régressé et ne représentent plus qu'une faible part dans le total des ressources des clubs, et où la loi encadre leur attribution, les collectivités publiques ont, notamment, la possibilité de soutenir les missions d'intérêt général, au rang desquelles figure la formation. Ce soutien est plafonné (2,3 millions d'euros). Il atteint, semble-t-il, rarement, en pratique, un tel niveau. Au demeurant, selon certaines données, le budget annuel moyen d'un centre de formation avoisine cette somme.

Votre rapporteur estime que le soutien public à la formation des joueurs, qui passe essentiellement par les collectivités locales, **devrait également impliquer l'Etat**. Cette intervention représenterait une occasion pour l'Etat d'adresser un signal fort, transparent et sans ambiguïté de soutien au football professionnel. **Compte tenu des fonctions** que sont censés remplir les **centres de formation** en matière **d'éducation générale**, et étant donné les liens entre la formation reçue dans les centres et le football amateur, **l'Etat**, en intervenant, **contribuerait aussi à une mission éducative, scolaire mais aussi sportive, dépassant, de beaucoup, le seul secteur professionnel**.

Ce serait ainsi l'occasion, pour la puissance publique, de remédier aux problèmes qui engendrent les principales critiques formulées à l'encontre des centres de formation. Celles-ci sont centrées sur **l'inégale qualité de leur**

apport éducatif ainsi que sur le **très fort taux d'échec** que connaissent les apprentis footballeurs.

Quelques données sur les centres de formation des clubs de Ligue 1

CLUBS	Coût de formation en K€	Nombre de joueurs en formation	Taux de réussite
Guingamp	991	12	17,33 %
Nantes	3 541	27	14,50 %
Lyon	2 609	14	13,64 %
Le Havre	2 524	17	12,50 %
Marseille	1 721	15	12,40 %
Bastia	1 839	14	11,76 %
Metz	2 104	13	11,76 %
Auxerre	2 630	17	11,17 %
Cannes	2 318	20	10,00 %
Strasbourg	2 309	15	9,43 %
Rennes	2 707	27	9,38 %
Toulouse	1 510	18	9,04 %
Sochaux	1 934	15	7,19 %
Saint-Etienne	2 281	16	6,17 %
Monaco	5 814	26	6,13 %
Bordeaux	2 371	26	4,85 %
Lens	2 428	27	4,37 %
Paris	2 629	27	2,43 %
Totaux	44 259	346	9,67 %
Moyennes	2 459	19	

Source : JMGAcadémie, sur des données fournies par Bernard Gardon.

Votre rapporteur ne partage pas l'analyse selon laquelle ce taux d'échec serait synonyme d'un insuccès des centres de formation. Au contraire, il reflète l'exigence de qualification que suppose l'entrée dans la carrière de footballeur, **exigence** dont le niveau peut être discuté, mais **qui représente un domaine où la liberté des employeurs doit être préservée.**

Cependant, la sélectivité des clubs, qui peut paraître établir un niveau de rentabilité faible de la formation et, ainsi, dissuader les clubs de poursuivre dans cet investissement nécessaire, devrait être accompagnée de l'ensemble

des **garanties nécessaires pour que les « exclus » disposent en sortie de formation d'un capital éducatif suffisant pour une autre orientation.**

Une action plus systématique de contrôle pourrait se déployer dans le cadre d'une stratégie résolue des pouvoirs publics en matière de formation des joueurs. Elle viendrait naturellement accompagner les aides attribuées.

A ce sujet, **votre rapporteur** s'inquiète d'un **développement incontrôlé de centres**, ou de **formules de préformation**, s'adressant à de très jeunes joueurs, sans qu'aucune règle ni aucun contrôle sérieux ne viennent discipliner les pratiques. Il conviendrait de protéger ces jeunes joueurs contre des manières indélicates qui peuvent profondément déstabiliser leurs parcours. Sans que cette mesure soit suffisante, **il faut avancer vers l'encadrement**, qui paraît en cours de définition, **des centres de préformation que développent certains organismes.** En outre, **les services sociaux compétents devraient porter leur attention**, localement, sur **des pratiques perturbantes.**

De la même manière, il importe de **clarifier** le débat ouvert à la suite du **constat d'une fuite des joueurs en formation vers l'étranger.** A partir de ce constat, qui ne doit pas conduire à oublier que sur les quelque 950 joueurs en formation une soixantaine est d'origine étrangère, certains dénoncent une forme de duplicité dans le discours des clubs dont les plaintes devant le « pillage » des centres de formation français, et l'évasion des talents qui en résulte, cacheraient d'inavouables motivations financières. Cette polémique relève du faux débat. Il n'est aucunement répréhensible que la « formation à la française » atteigne le double objectif de procurer aux clubs des joueurs de talent et des revenus. C'est même une condition du maintien de l'effort des clubs que ces deux objectifs soient poursuivis en parallèle. Mieux, c'est la chance du football français que de disposer avec son système de formation d'un capital ouvrant ces deux perspectives.

Cela dit, il paraît justifié de réclamer qu'une attention particulière soit portée aux premières embauches conclues avec les jeunes joueurs. Cela suppose qu'une réelle harmonisation des contrats de travail intervienne, au moins pour le territoire européen.

2. ... mais gravement menacé

Le système de formation français est, aujourd'hui, gravement menacé. Certains clubs estiment que l'obligation de formation est trop coûteuse par rapport aux « retours » qu'elle engendre.

Interprétant la loi d'une manière quelque peu extensive, la commission nationale paritaire de la charte a, le 12 juin 2003, décidé de remettre en cause l'obligation, pour chaque club professionnel, de posséder un

centre de formation, en permettant aux clubs de déléguer la formation à des organismes extérieurs.

Cette décision, dont les prolongements concrets restent en l'état incertains, paraît, en même temps que très préoccupante, cohérente avec les évolutions d'un contexte où les incitations à développer la formation ont été, une à une, sérieusement altérées.

La conjugaison de décisions de justice, d'origine européenne ou interne, banalisant les conditions d'emploi des footballeurs avec un nouveau statut des transferts, édicté sous la contrainte de la Commission européenne, ne ménageant que très insuffisamment les intérêts financiers des clubs formateurs, pèse lourdement sur l'environnement de la formation.

Les principes posés par le nouveau règlement des transferts de la FIFA de juillet 2001 en matière de rétribution de la formation

Comme on l'a déjà mentionné, la FIFA a été conduite à modifier son règlement relatif aux mutations de joueurs à la demande de la Commission européenne.

L'encadrement nouveau des contrats et des indemnités de transferts a conduit à chercher des solutions particulières pour que les efforts de formation engagés par les clubs puissent être compensés dans un contexte nouveau où, du fait du pouvoir accru de négociation individuel des joueurs, l'éventualité de voir les clubs formateurs privés des fruits de leur investissement dans la formation aurait été très forte sans adaptation juridique.

Dans le nouveau règlement, **une distinction** intervient **entre indemnités de transferts et indemnités de formation**.

L'indemnité de transferts correspond à la compensation de la rupture anticipée du contrat de travail à durée déterminée liant le joueur à son club et l'indemnité de formation correspond à la compensation financière accordée aux clubs formateurs du joueur transféré.

L'indemnité de formation pour les jeunes joueurs **sera payable jusqu'à 23 ans** pour une formation suivie jusqu'à 21 ans entre 12 ans et cet âge.

Pour calculer le montant des indemnités de formation, les clubs ont été répartis par la FIFA en quatre catégories en fonction du niveau de leur investissement en formation (de 2.000 à 90.000 \$ par an).

Il existe enfin une « **indemnité de solidarité** » pour les **mutations en cours de contrat**, fixée à 5 % du montant de la transaction, qui est distribuée aux clubs formateurs au prorata du nombre d'années passées dans chacun des clubs.

Malgré ces mesures nouvelles, les changements du contexte du marché de l'emploi des joueurs sont tels que les stratégies de délocalisation des centres de formation puissent paraître désormais susceptibles d'optimiser l'intérêt des clubs.

Il faut d'abord regretter que le nouveau règlement de la FIFA n'ait pas à ce jour été complété par l'indispensable règlement d'application, sans lequel les conditions de versement des indemnités de formation ne sauraient être considérées comme précisées de façon satisfaisante. La FIFA justifie cette situation par l'incapacité de certains responsables nationaux à réunir les données nécessaires au calcul de ces indemnités. Pour remédier à cette lacune, elle a fixé un barème provisoire, par origine géographique et par catégorie de centres de formation. Entre trois et quatre catégories sont identifiées en fonction de la charge financière présumée qu'entraîne la formation :

**MONTANT DES INDEMNITÉS DE FORMATION
– PAR ANNÉE ET PAR JOUEUR –
BARÈME PROVISOIRE**

Afrique	2 ^e catégorie	USD 30.000
	3 ^e catégorie	USD 10.000
	4 ^e catégorie	USD 2.000
Asie	2 ^e catégorie	USD 40.000
	3 ^e catégorie	USD 10.000
	4 ^e catégorie	USD 2.000
Europe	1 ^e catégorie	Euros 90.000
	2 ^e catégorie	Euros 60.000
	3 ^e catégorie	Euros 30.000
	4 ^e catégorie	Euros 10.000
Amérique du Nord et Amérique centrale	2 ^e catégorie	USD 40.000
	3 ^e catégorie	USD 10.000
	4 ^e catégorie	USD 2.000
Océanie	2 ^e catégorie	USD 30.000
	3 ^e catégorie	USD 10.000
	4 ^e catégorie	USD 2.000

Amérique du Sud	1 ^e catégorie	USD 50.000
	2 ^e catégorie	USD 30.000
	3 ^e catégorie	USD 10.000
	4 ^e catégorie	USD 2.000

Ce barème appelle une observation visant à en souligner l'inadéquation. Tout d'abord, l'**évaluation forfaitaire** sur laquelle il repose **paraît minorer le coût réel de la formation par joueur**. Ainsi, pour la France, à la suite de la demande d'information de la FIFA, la LFP a estimé le coût moyen de formation à 114.619 € par an et par joueur à partir d'un panel de quatre clubs : Rennes, Lyon, Auxerre, Nantes, estimation à mettre en regard des 90.000 € retenus par la FIFA.

A cette sous-évaluation, vient s'ajouter le **parti pris, critiquable, de calculer l'indemnité de formation sur la base de l'indice du coût moyen par joueur**. Dans l'état actuel des choses, cette décision revient à **laisser à la charge des clubs** formateurs **près de 90 % des coûts que représente leur investissement dans la formation**. On sait, en effet, que sur dix joueurs en formation, seul un joueur devient professionnel et peut, à ce titre, en cas de mutation, donner lieu à versement d'une indemnité de formation. Le calcul de celle-ci, fondé sur le seul coût moyen de formation d'un joueur, aboutit à ignorer le niveau exact des charges associées à un système de formation, qui doit être considéré comme un investissement global. A défaut d'adopter un facteur multiplicateur strict, au terme duquel la totalité des coûts de formation serait prise en compte pour fixer les indemnités, **un meilleur partage de la charge de cet investissement** devrait être mis en œuvre.

Enfin, dernière observation, le nouveau règlement de la FIFA est susceptible de **comporter de réels effets pervers**.

Le contexte doit être rappelé. Les conditions contractuelles des joueurs en formation ne sont aucunement harmonisées ni au niveau mondial, ni même en Europe. En outre, les obligations pesant sur les centres de formation sont fortement différenciées. Dans ces conditions, un **barème**, qui **établirait une relation entre le niveau de l'indemnité de formation et la provenance géographique, conduirait à privilégier l'embauche de joueurs** venant de pays **où les coûts forfaitaires sont comparativement faibles**. Cette incitation objective serait de nature à « vider » les centres de formation des pays européens. **Cet effet pervers est apparemment prévenu** par le principe retenu d'appliquer au club employeur la tranche du barème prévue pour indemniser la formation des centres localisés dans son espace géographique.

Ainsi, un club français embauchant un joueur formé en Afrique est censé indemniser l'organisme de provenance en appliquant la tranche du

barème fixée pour l'Europe. Cet aménagement devrait limiter la concurrence des centres de formation situés dans les pays à bas coûts.

Il n'est cependant pas satisfaisant. Il conduit, en effet, à **assurer une rente** aux centres de formation situés dans ces pays dès lors qu'ils parviennent à « vendre » des joueurs aux clubs des pays où l'indemnité de formation est calculée sur la base des tranches les plus élevées du barème. Ce résultat est contraire à l'objectif recherché d'éviter une délocalisation de la formation vers les pays à bas coûts et à réglementation faible.

Enfin, **du fait du lien établi entre l'indemnité de formation et la durée de celle-ci, les clubs peuvent être tentés de conclure des contrats professionnels le plus tôt possible** pour éviter le coût d'indemnisation des formations longues. Plus l'âge minimum du travail est bas, plus cette tentation peut trouver des prolongements effectifs, ce qu'il faut relever comme une anomalie.

Dans le contexte actuel de globalisation quasi-totale du marché du travail du football professionnel, il est très difficile de mettre en place des dispositifs pouvant prévenir les effets indésirables décrits ci-avant. Votre rapporteur estime toutefois que **la mise en œuvre d'une taxe visant les transferts en provenance des territoires extra-communautaires afin de compenser – au moins partiellement – le handicap comparatif des pays européens en matière de coûts de formation pourrait représenter une solution préférable à celle, finalement ambiguë retenue par la FIFA.** Le niveau de la taxe devrait être calculé de sorte que **l'embauche de jeunes joueurs extra communautaires soit économiquement équivalente à celle d'un joueur communautaire**, et non pas aux fins de pénaliser les mutations réalisées en provenance de l'espace non communautaire. Il estime qu'alors seules des considérations sportives viendraient influencer sur les décisions des clubs. **Prolongeant cette logique, il serait utile de réfléchir à l'application d'un instrument identique à l'intérieur de l'espace européen** puisque, semble-t-il, les conditions économiques de la formation des jeunes joueurs y étant assez nettement variables, du fait en particulier de différences réglementaires, la nécessité de corriger ces distorsions existe.

Enfin, les **besoins d'harmonisation des conditions de travail en Europe devront être satisfaits** afin que les pays les plus laxistes ne soient plus avantagés.

CHAPITRE III

L'INTROUVABLE RÉGULATEUR DU FOOTBALL INTERNATIONAL

Par sa dimension internationale, le football européen appelle l'existence d'organismes à même d'organiser cette activité à un niveau supranational. Or, malgré les interventions des regroupements de fédérations nationales ou des institutions européennes, **cette fonction n'est pas convenablement assurée**. La **gouvernance du football international**, et, en particulier, du football européen, **n'est pas satisfaisante**. Ce constat se fonde sur des observations portant à la fois sur **son organisation institutionnelle** et sur **l'action concrète des acteurs**.

I. LES FÉDÉRATIONS INTERNATIONALES OU LE CONFLIT ENTRE PROMOTION ET RÉGULATION

L'internationalisation du football s'est, dès l'origine, traduite par la création d'instances internationales regroupant les fédérations nationales. Initialement lieux de concertation centrés sur les questions sportives, ces instances ont été confrontées à l'intensification du processus de commercialisation d'un football professionnel. Les fédérations nationales, concentrées sur la gestion du football amateur et des équipes nationales, ont délégué partout l'organisation à des ligues, qui ne participent pas directement aux travaux de ces fédérations internationales qui les composent. Ce hiatus n'a pas empêché ces dernières de prendre pleinement la mesure des intérêts commerciaux à l'œuvre dans le football.

Leurs **activités de promotion** du football, à dimension commerciale de plus en plus accusée, se sont **considérablement développées**. Cet essor, qui **peut entrer en contradiction avec leur mission de régulateur**, contraste avec la **relative inefficacité avec laquelle elles s'acquittent de cette autre dimension de leur activité**.

A. LES AMBIGUÏTÉS DE LA FIFA

La renommée de la FIFA est principalement liée à ses fonctions d'organisateur de la Coupe du Monde de football. Pourtant, par sa situation, au sommet de la pyramide en forme de quoi est organisé le football, la FIFA devrait occuper une place plus déterminante pour le fonctionnement du football, place que ses statuts lui reconnaissent d'ailleurs.

Cependant, si elle a investi certains champs importants relevant, soit du domaine de la régulation, soit du domaine du développement, ses interventions restent loin de satisfaire les besoins de régulation que la dimension commerciale du football suscite, et son action dans le champ de la promotion du football, qui reste nettement marquée par les enjeux internes à l'organisation, manque souvent de la cohérence nécessaire.

Ainsi, la FIFA qui n'échappe pas aux **contradictions** qui peuvent surgir **entre sa mission de régulateur et celle de promoteur du football**, mène une action au service du développement, dont le principe doit être salué, mais qui reste trop incertaine.

Les modalités d'institutionnalisation et de gouvernance de la FIFA sont à l'origine de ces ambiguïtés.

1. Une association de droit suisse au sommet du football mondial

La **Fédération internationale de football association** (FIFA) a été créée en 1904 à Paris après qu'un « *International football Association Board* » (Board) avait vu le jour en 1882 réunissant les fédérations du Royaume-Uni. Ce rappel historique a quelques prolongements contemporains, la FIFA et le « Board » partageant encore la compétence de gardiens des lois du jeu. Pour le reste, le rôle de la FIFA est devenu prépondérant.

Organisée sous forme d'**association à but non lucratif de droit helvétique** (le siège de la FIFA est à Zurich), elle regroupe environ 200 associations nationales et représente le sommet de l'organisation pyramidale du football dans le monde. La FIFA ne reconnaît qu'une fédération par pays, ce qui exclut toute concurrence entre des organisations pluralistes au niveau des Etats, contrairement à ce qu'on peut trouver aux Etats-Unis. Par ailleurs, si elle reconnaît l'existence de six confédérations régionales, dont l'UEFA, celles-ci ne comptent pas parmi ses membres.

Les **attributions** de la FIFA sont définies par ses statuts. Le **premier objectif** mentionné est d'**assurer la promotion du football**. Le **second objectif** est de **contrôler que le fonctionnement du football** est bien conforme aux statuts et règlements de la FIFA ainsi qu'aux lois du jeu.

On doit souligner d'emblée la **dualité des objectifs poursuivis** : **organe régulateur**, la FIFA est **aussi un opérateur** dont les conditions d'exercice de ses activités reposent sur sa seule appréciation. On relèvera également la **dimension très vaste des compétences** de la FIFA qui lui permettent d'intervenir, du moins en théorie, sur l'ensemble du champ, comme en témoignent, de façon un peu caricaturale, les sanctions lourdes un moment infligées au Cameroun pour avoir porté un maillot non-homologué par elle.

L'**organisation de la FIFA** appelle enfin une présentation sommaire afin de mettre en évidence le **caractère fortement présidentiel** de son régime. Le Congrès de la FIFA composé de l'ensemble des associations élit directement le Président et peut seul modifier les statuts et le règlement d'application. Le Comité exécutif est, quant à lui, élu par les confédérations selon une pondération inégalitaire, puisque l'Europe y est plus représentée que les autres confédérations, mais cependant assez différenciée pour assurer une pluralité d'origines. Le Comité exécutif est censé être l'organe de gouvernement de la FIFA mais la fréquence de ses réunions (2 fois par an) et la reconnaissance du Président comme représentant légal de la FIFA donnent à ce dernier un réel pouvoir, d'autant que la vie de l'organisation est articulée sur l'existence d'un très grand nombre de commissions (24 commissions permanentes) en charge chacune d'un segment d'activité.

2. La prépondérance d'activités de promotion

On ne peut manquer de relever le développement considérable de l'activité de **la FIFA comme promoteur du football**. Ses **interventions en tant que régulateur** sont moins visibles et ne sont pas entourées de l'ensemble des règles souhaitables.

a) Les activités de promotion de la FIFA connaissent un très fort développement qui ne va pas sans poser de problèmes

Dans son **activité de promotion** du football, la FIFA s'appuie sur des **compétitions** et sur **des interventions en faveur des fédérations**.

Sous quelques réserves, votre rapporteur entend saluer cette seconde composante de l'activité de promotion de la FIFA. En revanche, si, jusqu'à présent, dans sa première composante, la FIFA a réussi à maintenir un certain équilibre, certains projets paraissent dangereux à votre rapporteur, qui y voit le témoignage d'un **conflit latent** entre promotion et régulation. Celui-ci conduit à s'interroger sur la pertinence d'un système où **un même acteur assume les deux fonctions**.

Les **activités de promotion** ont été **développées** à partir du **rôle d'organisateur de compétitions** entre Nations que la FIFA exerce. Dans ce

domaine, si la **compétition-phare est la Coupe du Monde**, la FIFA a multiplié les compétitions. Comme elle l'indique « *la palette des tournois n'a cessé de s'enrichir depuis la fin des années 70 et compte aujourd'hui le Championnat du Monde Juniors, le Championnat du Monde U-17, la Coupe du Monde de Football Féminin, le Championnat du Monde de Futsal ¹, la Coupe FIFA/Confédérations et le Championnat du Monde des Clubs – sans oublier les Tournois Olympiques de Football que la FIFA a introduits aux disciplines des J.O. en 1924 pour le masculin et en 1996 pour le féminin.* »

Si la plupart des compétitions sont financièrement déficitaires, selon la FIFA, la Coupe du Monde exerce une attractivité qui se traduit par d'importantes recettes en dépit de quelques réelles difficultés de commercialisation.

Aperçu sur le budget de la FIFA (Etat prévisionnel 2003-2006)

(en millions de francs suisses)

	Etat prév. 2003	Etat prév. 2004	Etat prév. 2005	Etat prév. 2006	Etat prév. 2003-2006
PRODUITS					
Droits télévisés Coupe du Monde « Europe	75,0	37,5	225,0	412,5	750,0
Droits télévisés Coupe du Monde « USA »	16,4	16,4	65,6	98,4	196,8
Droits télévisés Coupe du Monde « Reste du Monde »	126,0	103,0	246,0	275,0	750,0
Marketing Coupe du Monde	0	0	0	150,0	150,0
Evénements supplémentaires de la FIFA	2,1	13,2	3,1	0,1	18,5
Adidas	10,0	10,0	10,0	10,0	40,0
Concession de licences	5,6	8,4	24,9	49,9	88,8
Pourcentage	1,0	1,0	1,0	1,0	4,0
Autres	8,0	8,7	14,0	13,0	43,7
Total produits	244,1	198,2	589,6	1 009,9	2 041,8
CHARGES					
Coupe du Monde de la FIFA 2006	19,0	38,0	145,0	419,0	621,0
Evénements supplémentaires de la FIFA	39,4	13,4	29,9	5,4	88,1
Programmes de dev. et autres projets de la FIFA	165,4	146,8	146,8	146,8	605,8
Congrès, commissions, séances, etc.	32,0	32,0	32,0	32,0	128,0
Administration de la FIFA	58,0	60,0	63,0	65,0	246,0
TI/Immobilier	14,0	14,0	14,0	14,0	56,0
FIFA Marketing AG	27,0	24,0	38,0	38,0	127,0
Total charges	354,8	328,2	468,7	720,2	1 871,9
Total produits	244,1	198,2	589,6	1 009,9	2 041,8

¹ Football en salle.

Total charges	354,8	328,2	468,7	720,0	1 871,9
Résultat	- 110,7	- 130,0	120,9	289,7	169,9

L'exercice financier de la FIFA, qui a pour particularité d'être quadriennal, a dégagé **2 692 millions de francs suisses de produits durant la période 1999-2002** et les états prévisionnels tablent sur un minimum de **2 042 millions de francs suisses pour 2003-2006**. L'essentiel des recettes est lié aux droits-TV de la Coupe du Monde, qui auraient apporté 1 591 millions de francs suisses (83 % des recettes prévisionnelles) **entre 1999 et 2002**. Les droits-TV engendrés par cette compétition ont connu un essor remarquable, à l'image de celui généralement observé dans le domaine du football, non sans heurts toutefois. Même si la lecture des comptes de la FIFA n'est pas des plus aisées, on peut estimer que **les droits-TV pour les deux Coupes du Monde 2002 et 2006 s'élèvent à environ 2,8 milliards de francs suisses**. Mais, la cession des droits-TV de ces Coupes du Monde à deux opérateurs (ISL et le groupe Kirch) tombés en faillite témoigne de la vulnérabilité des choix réalisés¹ dans un domaine où l'augmentation des produits, pour avoir été forte dans le passé, reste hypothétique pour l'avenir, comme on l'a montré précédemment dans le présent rapport.

(1) Consolider la stratégie de diversification des recettes de la FIFA en évitant les excès

En outre, la **stratégie de diversification des recettes** poursuivie par la FIFA n'est pas sans susciter **quelques réserves**. Le présent rapport n'a aucunement pour ambition de proposer un audit des organismes exerçant leur tutelle sur le monde du football. Mais, on ne peut manquer de s'interroger sur quelques points.

Au plan financier, la sophistication des montages utilisés par la FIFA **n'est pas, en soi, reprochable**, mais elle **paraît révélatrice d'une certaine difficulté à maîtriser la trésorerie** d'une organisation dont, en outre, les **charges ont significativement augmenté**. Des **recettes** très importantes ont ainsi été **perçues par avance** et les opérations de titrisation engagées, qui sont peut-être financièrement justifiées, montrent que le **niveau des charges annuelles** fait apparaître des **besoins de financement** structurels. Cette situation est explicable compte tenu du décalage entre un flux de recettes

¹ *On doit relever en revanche la très forte réactivité de la FIFA qui, par un habile montage financier, et juridique, a permis de soustraire les droits du groupe Kirch dans le domaine du football à la procédure de faillite, par la création d'une société de droit suisse (Kirch Media WM AG (Zoug) avant le constat de l'insolvabilité de Kirch Media (Munich), réactivité saluée dans le rapport financier de l'organisation sous le titre « Fructueuse gestion de crise ».*

étroitement lié aux Coupes du Monde quadriennales et un flux de charges qui, bien qu'irrégulier, est moins heurté. Mais, **une certaine fragilité** ne doit pas être occultée par des résultats somme toute favorables : **tout repli des recettes effectives** résultant de la Coupe du Monde **mettrait la FIFA dans une situation financière très compromise**. Il est par conséquent justifié de rechercher une gestion plus précautionneuse et, notamment, d'abaisser les coûts de fonctionnement élevés que supporte la FIFA.

Sur un autre aspect, votre **rapporteur** se montrera **plus affirmatif**.

La voie d'une **diversification des recettes** à travers la **multiplication des compétitions organisées** par la FIFA paraît à la fois compromise et **peu recommandable**. En la matière, beaucoup a déjà été fait et les deux projets envisageables, l'accélération de la fréquence de la Coupe du Monde et la **création d'un championnat mondial des clubs** se heurtent à des **réticences justifiées**. Les calendriers des compétitions de football sont déjà extrêmement chargés et, sauf à supprimer certaines compétitions existantes, **il n'apparaît pas raisonnable à votre rapporteur de poursuivre les projets susmentionnés**. Ceux-ci paraissent illustrer les **conflits** pouvant survenir entre **objectifs commerciaux** et **objectifs sportifs**. Il en va de la **préservation même** d'un certain équilibre et de la **santé des joueurs**.

(2) Pour une professionnalisation de l'aide au développement apportée par la FIFA

L'organisation des compétitions entre Nations, et de la Coupe du Monde de football en particulier, représente l'action de promotion la plus connue. D'autres interventions méritent d'être présentées. Le tiers des dépenses budgétées par la FIFA est consacré à des « **programmes de développement** » (**605,8 millions de francs suisses** en cumulé pour la période **2003-2006**). Ce terme rencontre plusieurs sortes d'intervention :

- **chaque fédération nationale** est assurée de recevoir **1 million de dollars** au cours des quatre années sous revue (**total** estimé : **200 millions de dollars**) ;

- en outre, **chaque confédération** (il en existe six) devrait bénéficier, pour la même période, de 10 millions de dollars (**total** estimé : **60 millions de dollars**) ;

- enfin, la FIFA a alloué une **réserve de 80 millions de dollars au projet « Goal »** qui se veut un fonds de développement favorisant les fédérations nationales les moins avancées.

Votre rapporteur ne peut que souligner l'intérêt de ce dernier programme, du moins si son « esprit » se trouvait effectivement traduit dans les faits. Les sommes en jeu sont importantes et l'intention de la FIFA d'agir

en faveur du développement suppose, pour être entièrement couronnée de succès, un réel professionnalisme, tant dans la conduite que dans la sélection des projets. La capacité de la FIFA à piloter des projets complexes gagnerait sans doute beaucoup à ce que celle-ci agisse en concertation avec organisations internationales intervenant dans le domaine du développement. A la connaissance de votre rapporteur, une telle association n'est pas envisagée à l'heure actuelle.

Les **deux autres types d'interventions**, qui mobilisent plus de trois fois les moyens du programme « Goal », traduisent une **conception moins heureuse** de l'allocation des **ressources d'intervention de la FIFA**. Il s'agit, en effet, d'un subventionnement automatique, qui intervient sans ligne directrice, au profit d'un ensemble d'acteurs fort divers dans leurs besoins et dans leurs « dignités ».

La **logique de guichet** qui l'inspire **devrait s'effacer devant une conception plus fine de l'intervention de la FIFA** au bénéfice d'un développement plus harmonieux du football sur la planète et de la satisfaction de besoins prioritaires.

b) Des activités de régulation fragiles

Dans ces **activités de régulateur**, la **FIFA n'a pas pris toute la dimension** que ses statuts et les problèmes posés par le développement du football auraient justifiée.

Cette prudence, excessive aux yeux de votre rapporteur, peut, dans une certaine mesure, être expliquée par la **fragilité juridique des interventions** d'une association qui doit se soumettre à la diversité des cadres juridiques nationaux ou internationaux.

Les frottements résultant de cette situation produisent des **dysfonctionnements** qui **affectent la gouvernance exercée par la FIFA**, tant d'un point de vue juridique, en réduisant l'autorité de ses décisions, que d'un point de vue plus fondamental. En effet, naturellement plus sensible aux implications de l'exception sportive, la FIFA doit composer avec des organismes, qui, sous cet angle, n'ont pas nécessairement la même approche. L'épisode du conflit entre la FIFA et la Commission européenne sur le règlement des transferts illustre ce choc des doctrines et la situation d'infériorité du « porteur » de l'exception sportive dans les champs où son action peut être contestée.

(1) Un régulateur ambigu

L'intervention de la **FIFA comme régulateur** est, **en théorie, sans autres limites** que celles de ses statuts et règlements. Cependant, **dans les faits**, le **champ** couvert par la FIFA s'est révélé **relativement réduit**, en dépit

d'une volonté affichée de renforcer sa présence. Outre les **règles du jeu** où la FIFA et le « Board » interviennent conjointement, **la FIFA exerce surtout sa compétence** dans le domaine, privilégié par elle, des **transferts internationaux**. **Elle indique souhaiter également renforcer la lutte contre le dopage** et exercer un **contrôle sur les fédérations nationales**.

Sur ce dernier point, les **seuls contrôles** mentionnés sont des **contrôles financiers**, la FIFA indiquant confier à un cabinet d'audit le contrôle de 10 % des fédérations chaque année selon un procédé, un peu étrange, de tirage au sort. Les conditions d'exercice de ce contrôle, ainsi que les suites données n'ont pas été davantage précisées à votre rapporteur. Le **mandat de l'auditeur**, qui n'a pas fait l'objet de plus de précisions, **semble, au mieux, porter sur les données financières**, ce qui ne permet d'aborder qu'une partie des compétences des fédérations. **Il paraît hasardeux de prétendre, à partir de ces seuls éléments, que la FIFA exerce effectivement une tutelle sur les organisations fédérales nationales et, a fortiori, qu'elle est en mesure de maîtriser réellement les conditions de fonctionnement du football dans les différents pays.**

Mutatis mutandis, les **interventions de la FIFA au titre de la lutte anti-dopage** semblent trouver quelques limites dans la capacité de l'organisation à promouvoir, en la matière, une conception rigoureuse et à trouver les accords nécessaires avec les nations accueillant les compétitions qu'elle organise. Au demeurant, par nature, les interventions directes de la FIFA dans ce domaine sont limitées aux seules rencontres se déroulant sous son égide, ce qui affecte sa capacité à exercer un rôle permanent.

(2) Une réelle vulnérabilité juridique : l'exemple de la régulation des transferts

En ce qui concerne les transferts, la FIFA intervient à deux titres, d'abord, dans le cadre de sa **compétence d'édiction des règles** de fonctionnement international du football, puis à l'occasion de son **intervention dans le règlement des conflits internationaux**.

A ce dernier titre, la FIFA intervient comme agence de médiation mais elle dispose aussi de la **capacité de prononcer des sanctions**. L'assise juridique de ces compétences appellerait, en soi, un examen rigoureux qui n'est pas le propos du présent rapport. De la même manière, il serait utile de procéder à une analyse systématique des décisions prises par la FIFA dans cette fonction, en particulier du montant des amendes ou des transactions en résultant. A ce stade, il suffit de faire état des **précautions qui s'imposent lorsqu'on évoque l'activité d'organes jouant simultanément le rôle de législateur et de juge**.

Quant aux **règlements concernant les transferts internationaux**, ils offrent un **exemple emblématique des limites que connaît l'action d'une association de droit privé** face aux cadres juridiques nationaux ou régionaux.

En matière de **transferts**, la FIFA intervient traditionnellement pour régler les transferts internationaux¹. Son règlement a connu bien des vicissitudes qui témoignent de la vulnérabilité juridique des règles mises en place par la FIFA. Adapté à la suite de l'arrêt Bosman, il a été attaqué par la Commission européenne pour non-conformité avec les principes du droit européen en matière de mobilité des travailleurs et de concurrence.

Les points les plus controversés étaient ceux relatifs à la **durée des contrats** et aux **indemnités dues à l'occasion des transferts** d'un joueur d'un club à l'autre.

Sur le **premier point**, à la suite de l'arrêt Bosman, les contrats ont été étendus dans le temps sous la pression des clubs afin d'établir une relation contractuelle justifiant, en cas de rupture, le paiement d'indemnités de transferts et de limiter le libre choix des joueurs. **Quant aux indemnités**, il s'agissait pour la Commission d'en **encadrer le régime** de sorte que celles-ci ne contrariaient pas le libre jeu des contrats et la mobilité des joueurs. Quelques objectifs secondaires ont été recherchés à l'occasion du litige, en matière de stabilité des contrats notamment.

Comme souvent, le conflit entre la FIFA et la Commission européenne peut être analysé comme l'expression de la **confrontation entre deux logiques** : **une logique** défendue par la Commission de **banalisation** des règles du football et de **subordination** de ces règles **aux principes de droit commun** applicables au marché unique européen ; **une logique d'exception sportive** défendue par la FIFA (et soutenue en l'occurrence par l'UEFA et les clubs professionnels).

Le **dossier des transferts** est apparu rapidement comme **dépassant de beaucoup les seules questions juridiques initialement soulevées**. La **très forte augmentation des indemnités de transferts** a représenté une **source de plus en plus importante de financement** pour les clubs qu'il était délicat de tarir de but en blanc. En outre, la question de **l'indemnisation des périodes de formation** s'est posée et, avec elle, celle du **maintien d'une incitation financière à investir dans la formation des joueurs**.

Après de longues négociations, un « *gentleman's agreement* » a pu être conclu entre la Commission et la FIFA en 2001, dont les conditions d'application restent toutefois à apprécier et qui, en tout état de cause, se révèle très significatif des difficultés que paraissent rencontrer les uns et les

¹ Les transferts internes à chaque pays dépendent d'un encadrement national, lui-même subordonné au respect de la législation européenne.

autres pour adopter une doctrine claire sur les grandes questions que pose le fonctionnement du football professionnel.

Principaux éléments du « gentleman's agreement » entre la Commission européenne et la FIFA

1. Pour les joueurs âgés de moins de 23 ans, un système d'**indemnités de formation** devrait être institué afin d'encourager et de rémunérer l'effort de **formation** des clubs, en particulier des clubs de petite taille (ceux-ci peuvent appliquer un barème forfaitaire relativement avantageux tandis que les grands clubs sont astreints à calculer l'indemnité sur la base des coûts réels).

2. Création de **mécanismes de solidarité** permettant de **redistribuer une part importante des recettes aux clubs qui assurent la formation** et l'éducation d'un joueur, y compris les clubs amateurs. Une **redevance de 5 %** sur chaque transfert est due aux clubs qui ont participé à la formation du joueur entre 12 et 23 ans. Une « feuille de route » devra suivre le footballeur durant toute sa carrière.

3. Le transfert international de joueurs âgés de moins de 18 ans doit être permis sous réserve de conditions convenues ; les autorités compétentes en matière de football établiront et mettront en œuvre un code de conduite garantissant la formation, notamment sportive, ainsi que l'éducation à dispenser.

4. Création d'**une période de transfert par saison**, avec une autre possibilité restreinte à la mi-saison (mercato), les transferts concernant un même joueur étant limités à un par saison.

5. **Durée minimum et maximum des contrats, de 1 et 5 ans respectivement.**

6. Protection des contrats pour une période de trois ans jusqu'à 28 ans et de deux ans ensuite.

7. Le système de sanctions à instaurer doit préserver la régularité et le bon fonctionnement des compétitions sportives, afin que les ruptures unilatérales de contrat ne soient possibles qu'au terme d'une saison.

8. **Une indemnité financière peut être due en cas de rupture unilatérale d'un contrat, par le joueur ou par le club.**

9. L'application, aux joueurs, aux clubs ou aux agents, de sanctions sportives proportionnées en cas de rupture unilatérale du contrat sans juste cause pendant la période protégée.

10. Création d'**une instance d'arbitrage effective**, rapide et objective, dont les **membres seraient élus paritairement** par les joueurs et par les clubs et qui serait dotée d'un président indépendant.

11. L'arbitrage est volontaire et n'empêche pas le recours aux juridictions nationales.

L'accord dont s'agit énonce quelques règles mais il est loin de représenter une réglementation permettant d'harmoniser les règles applicables en Europe.

L'accord entre la Commission et la FIFA est, sur plusieurs points, un simple cadre qui appelle des compléments nationaux et permet ainsi la survivance d'écart importants entre les pratiques. Une assez large marge de manœuvre est laissée aux fédérations nationales pour déterminer des points importants, sous la surveillance de la FIFA. Il en va ainsi, dans une certaine mesure, du **niveau des indemnités de formation et de la définition des conditions d'accueil des mineurs.**

Les **législations nationales** et les **pratiques** sont marquées par une **grande diversité** et celle-ci devrait perdurer au-delà de l'application de l'accord. Celui-ci ne concerne, en effet, que les transferts internationaux et les fédérations ne sont qu'invitées à s'en inspirer pour les règles relatives aux mutations internes.

En outre, les **conflits de droit entre les législations nationales et le règlement de la FIFA ne manquent pas** et il n'y a pas de raisons juridiques pour que ce dernier prévale.

Enfin, certaines dispositions paraissent poser des difficultés pratiques, difficilement surmontables en l'état. Ainsi, de la « feuille de route » du footballeur qui conditionne l'applicabilité de la redevance due aux clubs formateurs (v. *supra*), dont la détermination de l'assiette, compte tenu de l'opacité des pratiques relatives aux transferts ne manquera pas, au demeurant, de poser de redoutables problèmes.

***In fine*, l'épisode relaté illustre non seulement les questions que posent la capacité, et parfois la volonté des organismes internationaux de définir une doctrine cohérente et transparente, mais encore celle, plus fondamentale, de la capacité d'un organisme de la nature juridique de la FIFA à exercer un réel pouvoir de réglementation du football.** Si la FIFA dispose, avec son pouvoir d'exclusion des compétitions qu'elle organise, d'une arme redoutable, cette force coercitive est d'un maniement délicat et ne permet en tout cas pas à la FIFA d'élaborer un ordre juridique propre s'imposant par rapport aux ordres juridiques existants.

B. L'UEFA OU LA NAVIGATION À VUE

L'**Union des associations européennes de football (UEFA)** a été créée en **1954** et regroupe **52 fédérations européennes** sous forme, comme la FIFA, d'association à but non-lucratif de droit suisse (le siège de l'UEFA est situé à Nyon).

Ses **objectifs** sont définis en **termes très extensifs**.

Objectifs de l'UEFA

Selon l'article 2 des statuts de l'association, l'UEFA a pour but :

« a) de traiter toutes les questions qui concernent le football européen ;

b) de promouvoir le football en Europe dans un esprit de paix, de compréhension et de fair-play, sans discrimination fondée sur la politique, le sexe, la religion ou la race ;

c) de sauvegarder les intérêts collectifs des associations ;

d) d'équilibrer les intérêts et d'arbitrer les différends entre associations ;

e) d'assurer l'unité parmi ses membres dans le cadre de questions touchant au football européen et mondial ;

f) de veiller à ce que ses représentants auprès de la FIFA agissent de manière loyale et dans un esprit de solidarité européenne ;

g) de préparer et d'organiser des compétitions internationales et des tournois internationaux de football européen ;

h) d'organiser des cours et des conférences ;

i) de donner des informations sur les activités de l'UEFA ;

j) de maintenir des contacts et de coopérer avec la FIFA et les confédérations reconnues par cette dernière. »

Ils sont très similaires à ceux de toute association intervenant dans le sport et, en particulier, à ceux de la FIFA avec **deux piliers** : une mission de **promotion** et une mission de **régulation**.

L'**organisation de l'UEFA** est analogue à celle de la FIFA mais le **rôle de la « technostructure »**, en la personne du directeur général nommé par le comité exécutif, semble **particulièrement développé**.

1. Une activité de promotion fortement déséquilibrée et déstabilisante

a) Une multiplicité de compétitions

Tout comme pour la FIFA, l'**activité de promotion** de l'UEFA s'est appuyée sur une **multiplication des compétitions** organisées par elle qui, particularité de l'UEFA par rapport à la FIFA, concernent non seulement les équipes nationales, mais aussi les clubs.

Les compétitions de l'UEFA sont actuellement les suivantes :

- pour les équipes nationales :
 - Championnat d'Europe ;
 - Championnat d'Europe des moins de 21 ans ;
 - Championnat d'Europe des moins de 19 ans ;
 - Championnat d'Europe des moins de 17 ans ;
 - Championnat d'Europe féminin ;
 - Championnat d'Europe féminin des moins de 19 ans ;
 - Championnat d'Europe de futsal ;
 - Coupe des régions de l'UEFA.
- pour les clubs :
 - UEFA Champions League ;
 - Coupe UEFA ;
 - UEFA Intertoto Cup ;
 - Super Coupe de l'UEFA ;
 - Coupe de futsal de l'UEFA ;
 - Coupe féminine de l'UEFA.

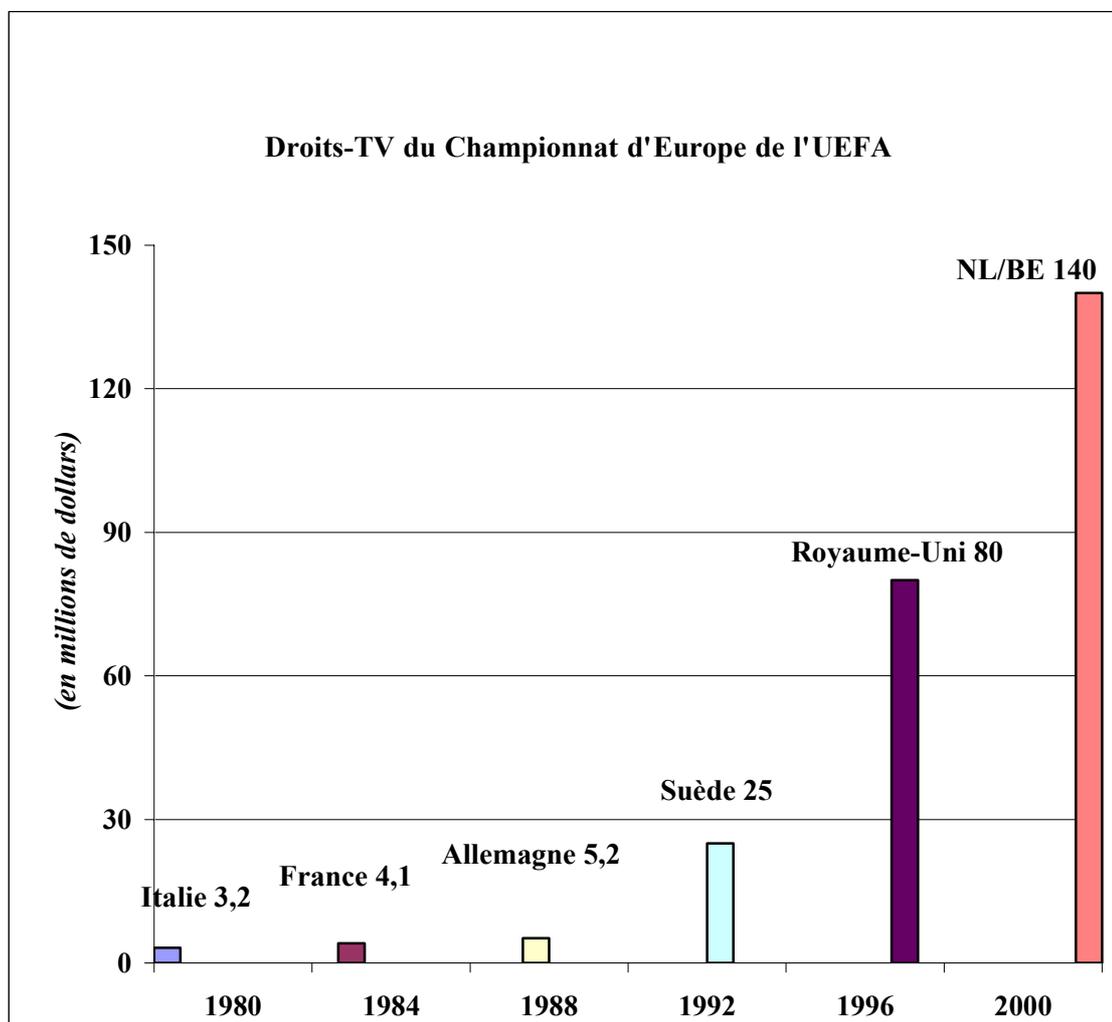
Deux compétitions ont un **retentissement particulier** : le **Championnat d'Europe**, qui met aux prises les équipes nationales et le **Ligue des Champions** pour les clubs, **la Coupe de l'UEFA conservant un certain prestige**, malgré sa relative marginalisation depuis l'adoption d'une formule renouvelée pour la Ligue des Champions qui tend à polariser l'attention sur cette dernière.

Dans son **rôle de promoteur de compétitions**, l'UEFA a connu un **réel succès** grâce à une **gestion adroite, mais contestée** par les autorités européennes de la concurrence, axée sur la commercialisation.

La commercialisation de la Ligue des Champions a engendré jusqu'à 1,1 milliard de francs suisses¹ de recettes annuelles et le Championnat

¹ La nouvelle formule qui comporte un nombre moins important de matches devrait rapporter près de 900 millions.

d'Europe 2004 devrait dégager une somme équivalente¹, ce qui correspond à une envolée des droits.



¹ Pour un événement quadriennal.

b) La Ligue des Champions, une compétition déstabilisante

La Ligue des Champions est la plus importante des compétitions organisées par l'UEFA, sur le plan sportif mais aussi par sa dimension financière.

Or, **la Ligue des Champions**, tout particulièrement dans sa version applicable jusqu'à la présente saison 2003-2004, illustre le **conflit entre l'objectif affiché par l'UEFA d'une préservation des équilibres du football professionnel et les effets de ses activités de promotion**. Extrêmement sélective sportivement, la Ligue des Champions s'accompagne d'une concentration excessive des flux financiers importants qu'elle engendre, qui vont encore renforcer les avantages comparatifs de départ des clubs engagés.

**LE SYSTÈME FINANCIER DE LA LIGUE DES CHAMPIONS,
UNE FABRIQUE À INÉGALITÉS**

Première observation : ont seuls accès aux ressources de commercialisation de la compétition les trente-deux clubs européens admis à participer à la phase finale de cette compétition sur un total de **72 clubs potentiellement concernés**. **Chaque année, quarante clubs sont donc éliminés** lors des phases de qualification qui permettent de sélectionner les seize équipes admises à rejoindre les seize clubs qualifiés d'office.

L'admission à la compétition résulte, en effet, d'un **double système** : une **admission d'office pour seize clubs** en fonction des résultats des championnats nationaux et d'un indice par pays ; une **admission après phases qualificatives** à plusieurs tours pour **seize autres clubs**.

Pour l'édition 2001-2002 de la Ligue des champions étaient qualifiés d'office : 2 clubs espagnols, 2 clubs français, 2 clubs italiens, 2 clubs anglais, 2 clubs allemands, 2 clubs néerlandais, plus les champions du Portugal, de Grèce, de la République tchèque et de Russie.

Sont parvenus à se qualifier : 2 clubs turcs, 2 clubs espagnols, 2 clubs allemands, plus 1 club français, 1 club suédois, 1 club écossais, 1 club anglais, 1 club portugais, 1 club italien, 1 club grec, 1 club belge, 1 club ukrainien et 1 club russe.

Au total, la représentation par pays était la suivante :

Représentation par pays lors de la Champions League 2001-2002
Nombre de clubs

Pays	Qualifiés d'office	Qualifiés après tours préliminaires	Total
Espagne	2	2	4
Allemagne	2	2	4
Angleterre	2	1	3
Italie	2	1	3
France	2	1	3
Pays-Bas	2	0	2
Portugal	1	1	2
Turquie	0	2	2
Grèce	1	1	2
Russie	1	1	2
Belgique	0	1	1
Ukraine	0	1	1
Suède	0	1	1
Ecosse	0	1	1
République tchèque	1	0	1
Total	16	16	32

Deuxième observation : comme le tableau ci-dessus le montre, le **taux de participation des clubs à la Ligue des champions varie considérablement en fonction de l'appartenance nationale**. Ainsi, **plus de la moitié des clubs engagés (17 sur 32) sont issus de cinq championnats seulement** (il existe 52 championnats en Europe), qui sont aussi les plus riches d'Europe.

Si seulement **quinze fédérations** sur les cinquante-deux que compte l'UEFA sont impliquées dans la compétition, soit déjà moins de 30 % du total, la répartition des clubs en fonction de leur appartenance nationale est, par conséquent, encore plus inégalitaire.

Il en résulte que, **dès le départ de la phase finale de la compétition, les probabilités de victoire sportive de la compétition sont fortement hiérarchisées**. Elles vont de 4/32 à 1/32 en fonction des pays.

On relève que, si **les phases qualificatives** permettent d'ouvrir un peu l'éventail des championnats représentés, elles **ne bouleversent pas les conditions de participation à la compétition résultant des systèmes de qualification d'office**. Les six championnats envoyant d'office deux clubs représentent les trois-quarts des clubs qualifiés d'office et, après les phases qualificatives, ils représentent encore près de 60 % des clubs participant au premier tour de la Champions League.

Troisième observation : Ces données de départ se répercutent mais, très amplifiées, sur les « retours financiers » engendrés par la compétition.

Soit l'édition 2000-2001 de la Champions League, la représentation nationale des clubs était répartie comme suit :

- 4 clubs espagnols, 12,5 % des clubs ;
- 3 clubs allemands, 9,4 % des clubs ;
- 3 clubs italiens, 9,4 % des clubs ;
- 3 clubs anglais, 9,4 % des clubs ;
- 3 clubs français, 9,4 % des clubs ;
- Sous-total 50,1 % des clubs.
- 2 clubs hollandais, 6,3 % des clubs ;
- 2 clubs grecs, 6,3 % des clubs ;
- 2 clubs turcs, 6,3 % des clubs ;
- 2 clubs ukrainiens, 6,3 % des clubs ;

et 8 autres championnats représentés (3,1 % des clubs chacun).

La répartition, par pays, des gains, était, quant à elle, la suivante :

1	Espagne :	17,6 % du total
2	Allemagne :	16,6 % du total
3	Italie :	13,8 % du total
4	Angleterre :	15,4 % du total
5	France :	12,3 % du total
	Sous-total A (1 + 2 + 3 + 4 + 5) :	75,7 % du total
6	Hollande :	3,35 % du total
7	Grèce :	3 % du total
8	Turquie :	3,9 % du total
9	Ukraine :	1,8 % du total
	Sous-total (A + 6 + 7 + 8 + 9) :	87,75 % du total
	Autres pays :	12,5 % du total

Comme le montrent les données de l'édition 2000-2001, qui semblent généralisables, **les inégalités de départ dans la représentation nationale des clubs sont encore accrues si l'on considère les retours financiers.**

Cette **situation résulte des conditions dans lesquelles l'UEFA distribue ses gratifications financières.** Le système comporte trois parts : une part forfaitaire, une part dépendant des performances des clubs et une part liée à la « notoriété » des clubs.

**Structure des versements de l'UEFA aux clubs participant
à la Champions League**

(en % du total)

Matches de poule :	90,6 %
<i>dont :</i>	
• Versements forfaitaires (contribution initiale, matches de la phase 1)	24,1 %
• Bonus en fonction des résultats (bonus résultats phase 1 + versement pour les matches de la phase 2 + bonus résultats phase 2)	16,4 %
• Bonus en fonction de la notoriété	50,1 %
Phases finales :	9,4 %
<i>dont :</i>	
Quarts de finale (8 équipes)	4,45 %
Demi-finales (4 équipes)	2,75 %
Finale (2 équipes)	2,2 %
Total :	100 %

Les versements forfaitaires s'élèvent à un peu moins du quart du total des sommes distribuées aux équipes engagées. Ces versements forfaitaires constituent la **composante égalitaire du système financier** de la Champions League. Elle **ne porte donc que sur une part très minoritaire des sommes en jeu.** Pour mémoire, la composante égalitaire des produits engendrés par la commercialisation des droits-TV pour les clubs de l'élite, en France et en Angleterre, s'élève à plus de la moitié du total, si l'on tient compte des prélèvements opérés au bénéfice d'autres parties (Ligue 2, sport amateur).

Les versements liés aux résultats s'élèvent, quant à eux, à un peu plus du quart du total (16,4 % pour les matches de poule des deux premières phases de la compétition ; 9,4 % pour les phases finales). La composante liée aux performances est donc **du même ordre de grandeur que la composante égalitaire mais**, nuance essentielle, elle est **concentrée sur un plus petit nombre de clubs.** Compte tenu des ressorts économiques de la performance sportive (en particulier du lien entre budgets et résultats), ces clubs ont la particularité d'être, très généralement, ceux dont les moyens financiers sont déjà les plus conséquents. Pour ces clubs, aux versements relevant de la composante égalitaire s'ajoute la rémunération des performances sportives. Ce cumul accentue encore leur avantage financier.

Enfin, il faut tenir compte de **la part dite « bonus de notoriété »**, qui représente la moitié des sommes attribuables. Elle amplifie encore l'avantage des clubs « les plus riches »¹, si bien qu'au total, **le système est fortement inégalitaire.**

Hors la part « notoriété », les retours attribués à chacun sont déjà nettement dispersés. Ainsi, **le quart de finaliste le plus performant a été doté de 14 millions de francs suisses, à comparer aux 5,5 millions de francs suisses** reçus par le compétiteur le moins performant. En considérant le cas d'**un vainqueur de la compétition cumulant les meilleures performances, ses revenus s'élèvent à 31,7 millions de francs suisses contre 5,6 millions** pour le compétiteur le moins performant, soit **une échelle allant de 5,7 à 1**, ce qui représente la hiérarchie des retours au titre de la commercialisation télévisée du championnat espagnol, qui est, après le système italien, la plus inégalitaire d'Europe.

¹ *Les guillemets s'imposent compte tenu de la déliaison fréquente entre dépenses, résultats et qualité des bilans desdits clubs.*

Echelle des versements en fonction des résultats

(en francs suisses)

Meilleur compétiteur première phase	2.250.000
Meilleur compétiteur deuxième phase	2.250.000
« Quart de finale » (8 clubs)	4.000.000
Cumul de gain possible pour un « meilleur compétiteur »	8.500.000
« Demi finaliste » (4 clubs) ¹	13.500.000
Finaliste ¹	19.500.000
Vainqueur ¹	23.500.000

1. Cumul

La prime individuelle à la performance peut, par conséquent, être considérée comme très discriminante alors que la seule considération des masses laisse apparaître une répartition plutôt égalitaire des versements liés à la participation à la compétition et de ceux liés aux résultats (1/4 dans les deux cas).

La prise en considération de la masse distribuée en fonction de la notoriété amplifie considérablement les écarts entre « clubs les plus riches » et les moins dotés. Le club le moins performant de l'édition 2000-2001 a touché 6 millions de francs suisses, le club le plus performant 70,9 millions, soit une **hiérarchie des retours financiers allant de 11,8 à 1**. Si les sommes attribuées en fonction de l'audience des clubs viennent atténuer les écarts de revenus basés sur les performances sportives, pour les clubs appartenant à des pays dans lesquels les contrats avec les chaînes atteignent un niveau important (tel est en particulier le cas pour la France), cet effet ne joue pas pour les clubs relevant des espaces économiques en retard de développement.

**Répartition décroissante des produits de la Champions League
Edition 2001-2002**

	Montant ¹⁾	Part du total ²⁾	Part due au bonus « notoriété » ²⁾	Part due aux performances ²⁾	Versement forfaitaire ²⁾
Bayern de Munich	70 946	9,7	55,3	37	7,7
Lazio Rome	41 564	5,7	47,7	15	37,3
Valence	40 951	5,6	31,6	54,9	13,5
Manchester	39 006	5,3	57,7	28,2	14,1
Real Madrid	38 558	5,3	42,9	42,8	14,3
Leeds	37 514	5,1	44	41,3	14,7
Arsenal	35 827	4,9	54,6	30	15,4
Paris Saint-Germain	33 946	4,6	66,8	16,9	16,3
Milan AC	33 046	4,5	63,7	19,7	16,6
La Corogne	31 770	4,3	48,8	38,2	13
Lyon	29 657	4,1	61,2	20,2	18,6
Leverkusen	27 816	3,8	75,7	4,5	19,8
Monaco	26 420	3,6	74,4	4,7	20,9
Juventus	26 042	3,6	74,1	4,8	21,1
Hambourg	22 142	3,1	69,1	5,6	25,5
Galatasaray	19 619	2,7	33,2	52,2	14,6
Barcelone	16 992	2,3	58,8	8,8	32,4
Sturm Graz	14 781	2	23,9	38,9	37,2
Anderlecht	13 930	1,9	17,4	43	39,6
Rangers	13 511	1,8	48,2	11,1	40,7
Eindhoven	12 897	1,8	45,7	11,6	42,7
Panathinaikos	12 804	1,8	18	39,1	42,9
Spartak Moscou	12 626	1,7	10,9	45,5	43,6
Sporting Club du Portugal	12 190	1,7	50,8	4,1	45,1
Heerenveen	11 586	1,6	46	6,5	47,5
Olympiakos Pirée	8 823	1,2	20,7	17	62,3
Rosenborg	8 584	1,2	21,4	14,6	64
Besiktas	8 571	1,2	27,1	8,2	64,7
Helsingborgs	8 334	1,1	22	12	66
Donetsk	6 631	0,9	1,9	15,1	83
Sparta Prague	6 522	0,9	8	7,7	84,3
Dynamo Kiev	6 399	0,9	2,2	11,6	86,2
Total	730 000	100	NS	NS	NS

1. En milliers de francs suisses.

2. En %, aux arrondis près.

La **formule de la Ligue des Champions**, amendée à partir de la saison 2003-2004, a été dessinée pour offrir un **produit facilement commercialisable** par les chaînes de télévision. L'existence de deux tours, constitués des poules de clubs, a **réduit le risque d'élimination prématurée** des grands clubs européens qui relèvent des mêmes pays que ceux dans lesquels les chaînes sont disposées à acquérir les droits de retransmission télévisée de cette compétition à des prix élevés. **Par contraste, la formule aléatoire de la Coupe de l'UEFA gêne sa commercialisation**, les chaînes nationales étant peu enclines à acquérir les droits d'une compétition dont les représentants nationaux peuvent être « sortis » rapidement. De fait, les recettes liées à la commercialisation de cette compétition, dont les droits ont été délégués par l'UEFA aux clubs, ont chuté régulièrement au cours des cinq dernières années de l'ordre de 25 % par an. Cette évolution n'a pas manqué de susciter les réactions de l'UEFA et une nouvelle formule de la Coupe de l'UEFA devrait voir le jour l'an prochain¹.

L'objectif de réduction de l'aléa sportif poursuivi dans le cas de la Ligue des Champions peut être jugé contestable au plan sportif. Incidemment, on relèvera qu'il représente une **illustration concrète que l'idée selon laquelle l'incertitude absolue est davantage créatrice de valeur économique que les situations d'incertitude relative n'est pas toujours exacte**.

Surtout, il faut relever qu'une fois cet objectif atteint, rien n'empêchait *a priori* d'adopter un système de distribution des droits entre les clubs plus solidaire. Un choix très inégalitaire a été fait. Ainsi, **le système financier de redistribution des produits de la Ligue des Champions débouche, quasiment par nature, sur une accumulation d'avantages pour les clubs déjà les mieux dotés**.

¹ *La compétition comprendra alors un tour à élimination directe suivi d'une phase de groupes impliquant 40 équipes réparties dans 8 groupes de 5. Les 24 qualifiés à l'issue de cette phase (les 3 premiers de chaque groupe) seront rejoints par 8 équipes de l'UEFA Champions League. Ce n'est qu'à ce stade que la compétition se jouera. De façon significative, l'UEFA propose d'assortir ce remodelage à visée commerciale, d'une réforme des conditions de la commercialisation de cette compétition décalquée des pratiques en cours pour la Ligue des Champions. Les droits de cette dernière compétition sont en effet négociés par l'UEFA elle-même. On est ainsi dans le cadre d'une vente collective gérée directement par l'UEFA avec toutes les conséquences d'une pareille situation : le pouvoir de marché qu'elle confère et l'opportunité pour le négociateur de prélever une part des ressources.*

Compte tenu des observations précédentes sur l'impact déstabilisateur des systèmes de différenciation excessive des gains basés sur les performances sportives, on peut estimer que la **Ligue des Champions**, tout particulièrement avec sa formule en vigueur jusqu'à la saison 2002-2003, et par ses clefs de répartition financière, **a exercé une influence déstabilisante sur l'économie du football européen**, en accentuant les incitations à entreprendre une « course aux armements » et en offrant une rétribution avantageuse pour les clubs les plus dépensiers. Il convient donc de réformer ce système dans un sens nettement moins inégalitaire que celui en vigueur. Un premier pas a été franchi avec le retour à une formule dans laquelle les perspectives de maîtrise de l'aléa sportif sont devenues largement illusoire, ce qui devrait modérer des comportements de différenciation exacerbée dont on a souligné les risques. **Il serait souhaitable de consolider cette évolution et, par ailleurs, de modérer les inégalités dans la distribution des gains liés aux succès sportifs** pour que le mécanisme financier de la compétition soit plus solidaire et n'exacerbe pas les stratégies individuelles de différenciation.

c) Une solidarité a minima

Les comptes de l'UEFA ne sont pas disponibles, ce qui est plutôt paradoxal pour une association dont l'action consiste à réguler le fonctionnement d'une activité sportive et économique et qui, désormais (*v. infra*), prône un haut degré de transparence financière. Cependant, pour être équitable avec l'UEFA, il faut mentionner les subventions accordées par elle aux fédérations nationales. En effet, outre les versements aux clubs, l'UEFA octroie des subventions aux fédérations nationales pour un montant en 2000-01 de 31,4 millions de francs suisses.

**Subventions versées aux fédérations nationales
par l'UEFA (saison 2000-2001)**

(en milliers de francs suisses)

	TOTAL
Pologne	1.330
Danemark	1.250
Yougoslavie	1.170
Autriche	1.090
Hongrie	1.090
Slovaquie	1.090
Suède	1.020
Suisse	1.010
Bulgarie	930
Croatie	930
Moldavie	930
Finlande	850
Israël	850
République d'Irlande	850
Slovénie	850
Belgique	780
Ecosse	780
Norvège	780
Azerbaïdjan	770
Biélorussie	770
Chypre	770
Estonie	770
Islande	770
Lituanie	770
Macédoine	770
Pays-Bas	770
Roumanie	770
Albanie	690
Arménie	690
Bosnie-Herzégovine	690
Georgie	690
Iles Feroe	690
Irlande du Nord	690
Lettonie	690
Luxembourg	690
Malte	690
Pays de Galles	690

Ce total est à **mettre en rapport avec les 730 millions de francs suisses octroyés aux clubs** participant à la Ligue des Champions. Il en représente **environ 4 %**.

2. Une activité de régulation trop timide

L'UEFA a adopté en 2002 un **projet de licence** conditionnant la participation des clubs à ses compétitions et conditionnée, dans son attribution, au respect de plusieurs critères financiers, sportifs, juridiques, relatifs au personnel et aux infrastructures et, enfin, administratifs.

Ce projet représente **une avancée en direction**, d'une part, **d'une plus grande harmonisation des pratiques**, et, d'autre part, d'une **meilleure surveillance**, c'est-à-dire de la mise en œuvre des conditions d'une plus grande régulation.

Principaux éléments du régime de la « licence UEFA »

La sanction de la non-attribution de la licence est la non-admission aux compétitions de l'UEFA mais celle-ci souhaite que la procédure s'applique progressivement à l'ensemble des clubs professionnels.

Chaque association nationale, adhérant à l'UEFA, les fédérations, est tenue d'adopter un « Manuel sur la procédure nationale pour l'octroi de licence aux clubs », qui doit être conforme aux prescriptions de l'UEFA. Les conditions énumérées font l'objet d'une entrée en vigueur progressive, certaines devant être vérifiées en 2004-2005, d'autres pouvant échapper à cette obligation jusqu'à la saison 2007-2008, voire au-delà.

Dans le cadre du présent rapport, **deux domaines** appellent une **attention particulière**.

S'agissant des **critères sportifs**, des obligations sont posées en matière de formation des jeunes et des entraîneurs. En particulier, *« le candidat à la licence doit avoir un programme de formation des jeunes approuvé par le bailleur de licence.*

Une telle approbation est sujette au respect des critères suivants :

- au moins trois équipes juniors doivent faire partie du club ou être affiliées à celui-ci.

- *L'affiliation à un club est établie si le club fournit un soutien sur les plans technique et financier aux équipes affiliées et que ces dernières sont situées dans la même ville ou région que le club sous réserve d'éventuelles dispositions concernant l'intégrité et l'équité des compétitions... »*

La condition relative à la **localisation** des équipes de jeunes affiliés paraît significative d'une **volonté de l'UEFA d'éviter que les clubs puissent satisfaire l'obligation de formation par recours exclusif à un soutien à des centres localisés dans les pays en développement, formule dont le développement a été notable ces dernières années.**

S'agissant **des critères financiers**, plusieurs éléments doivent être mentionnés.

L'UEFA semble désormais consciente des dérives observables et de leurs effets pernicioseux, en termes de concurrence notamment. Elle relève, à juste titre, que *« les risques financiers ne cessent eux aussi de croître jusqu'à devenir très élevés, notamment en raison de l'évolution incertaine des revenus futurs. En effet, ces revenus sont étroitement liés à la popularité du football, aux résultats sportifs des clubs et à la situation économique du moment. Les clubs sont donc appelés à relever un grand défi financier, principalement dans leur capacité à gérer la volatilité des revenus et le caractère fixe des dépenses (en particulier les salaires des joueurs qui dépendent de la durée du contrat et ne peuvent pas être modifiés à court terme »*.

Le **régime de la licence pose des obligations qui se renforcent dans le temps.**

A l'étape I (saison 2004-2005) :

- Le candidat à la licence devra préparer **des comptes annuels** établis conformément à la législation nationale applicable aux sociétés de capitaux ; ces comptes seront révisés en vertu des normes de révision en vigueur dans son pays.

- Le candidat à la licence est appelé à prouver qu'il n'est **plus redevable envers aucun autre candidat à la licence, joueur ou tiers** autorisés par l'organe de football compétent (FIFA, UEFA, association de football, etc.), d'**aucun engagement découlant d'activités de transfert**. Ce critère a été défini pour aider les clubs à percevoir les paiements des transferts à la date fixée et d'éviter que le club vendeur ne se trouve à court de liquidités.

• Le candidat à la licence est en outre appelé à prouver qu'il n'est **plus redevable envers ses employés** (joueurs, entraîneurs, personnel administratif, etc.) **d'aucun engagement découlant d'accords contractuels**, à tout moment. Sont **également inclus** dans ce critère **toutes les charges sociales et impôts sur les salaires** dus par le candidat à la licence directement aux autorités administratives locales compétentes.

A l'étape II (saison 2006-2007), des informations financières détaillées spécifiques au football seront requises, et une série d'instruments de suivi sera mise en place.

Notamment, l'octroi de la licence sera subordonné à la preuve de la capacité du candidat à couvrir ses besoins en liquidités pendant la période soumise à la licence en élaborant un **plan de trésorerie mensuel**.

A l'étape III (et à une date à définir), le critère relatif au capital propre positif et à l'examen des comptes intermédiaires portant sur la période intermédiaire sera mis en place. Le candidat à la licence doit être à même de présenter un **ratio capital propre/actifs nets positif**. L'objectif de ce critère est d'accroître la crédibilité des clubs et d'améliorer la gestion des coûts et des investissements ainsi que de limiter les risques de voir le candidat faire faillite au cours de la saison.

Votre **rapporteur** n'entrera pas dans tous les détails du projet de l'UEFA. Il en **salue l'inspiration** sans réserve. Cependant, **un très grand nombre de problèmes**, divers dans leur nature, suscitent des interrogations.

Les **critères** à satisfaire sont **parfois définis avec une imprécision troublante**. Ainsi, du **critère relatif aux dettes fiscales, sociales ou salariales**, qui pourrait être privé de portée si une simple déclaration de consentement de report du créancier pouvait suffire à le satisfaire. Le poids exercé par les clubs sur les joueurs est tel qu'on voit mal ces derniers donner un consentement totalement libre en cas de sollicitation par leurs employeurs ; les moratoires accordés par les administrations publiques devraient, au minimum, faire l'objet d'un examen de conformité avec les règles de concurrence, plutôt que d'être considérés comme permettant de satisfaire le critère d'endettement.

D'autres critères paraissent, au contraire, **extrêmement rigoureux** au vu de l'état financier des clubs. Ainsi de celui relatif au ratio capital propre/actifs nets qui semble si exigeant que son application, au demeurant indéterminée dans le temps, paraît illusoire.

Enfin, **les mécanismes d'attribution des licences ne paraissent pas garantir qu'une réelle discipline sera mise en œuvre.** Le **système décentralisé** qui est retenu peut sembler **peu crédible** dans la mesure où il n'est **pas coiffé par un mécanisme de supervision réellement convainquant.**

Il est surprenant d'ailleurs que l'UEFA n'ait pas prévu d'obligation de constitution d'organismes de contrôle financier pleinement respectueux des bonnes pratiques. La seule mention d'une supervision par un organe externe ne constituant pas toujours une garantie compte tenu de la diversité des usages et des cadres juridiques nationaux.

Enfin, et surtout, **le projet de l'UEFA, pour connaître le succès, devrait être secondé par une volonté sans faille et un fondement juridique solide,** qui font, au moins pour le second, défaut à cette organisation. A cet égard, il est plus que **déconcertant d'observer que,** faute de pouvoir imposer son règlement, l'UEFA soit **conduite à imaginer un système d'incitations financières** à destination des fédérations qui mettraient en œuvre ses dispositions.

II. LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES PEUVENT-ELLES ÊTRE DE BONS RÉGULATEURS ?

Il faut mentionner l'intervention des institutions européennes même si, en l'état des Traités, il n'existe pas de clauses réservant leur compétence dans le domaine du sport¹. En dépit d'une **reconnaissance des valeurs particulières du sport** et d'une approche très critique des modes de fonctionnement actuel du football, **l'action des institutions communautaires consacre des choix qui tendent à la banalisation** du football professionnel au nom de la prééminence des principes du droit commun communautaire. Ce **choix** a pour effet de faire prévaloir la logique de marché sur la logique sportive.

Il est, pour ces motifs, **critiquable aux yeux de votre rapporteur,** d'autant qu'**il intervient dans un contexte où l'insuffisante maturité économique du football professionnel n'est pas compensée par une action suffisamment systématique contre des pratiques que les institutions européennes devraient mieux surveiller.**

¹ *Le projet de Constitution européenne comporte la mention explicite de cette compétence à l'heureuse initiative de quelques conventionnés, dont le Président de notre Délégation pour l'Union européenne, M. Hubert Haenel.*

A. LA COMMISSION OU LE GRAND ÉCART ENTRE AFFICHAGE ET PRATIQUES

1. Avant, comme après Amsterdam, une doctrine ambiguë

Dans une déclaration (n° 29) annexée au Traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, les Etats de l'Union européenne ont souhaité souligner « *l'importance sociale du sport et en particulier son rôle de ferment de l'identité et de trait d'union entre les hommes* ». Ils ont invité les institutions de l'Union européenne « *à consulter les associations sportives lorsque des questions importantes ayant trait au sport sont concernées* » et ont souhaité qu'il soit « *tenu tout spécialement compte des particularités du sport amateur* ».

Auparavant, en **1992**, le Conseil des ministres de la Santé avait adopté une résolution sur le dopage dans le sport.

De telles démarches n'allaient *a priori* pas de soi car si plusieurs domaines de l'activité communautaire - la réalisation d'un marché unique, la politique de la concurrence... - peuvent être concernés par la dynamique des activités sportives, le sport n'est pas directement un champ relevant de l'Union européenne, sauf à considérer ses liens, plus ou moins étroits, avec des préoccupations comme la santé publique, l'éducation ou l'environnement.

Bien que succincte, **la déclaration annexée au Traité d'Amsterdam a relancé** le développement **des travaux** par lesquels la **Commission** a souhaité promouvoir sa vision du sport pour l'Europe.

a) Avant Amsterdam

La Commission n'avait pas attendu le Traité d'Amsterdam pour s'intéresser au sport, mais son intervention était restée très ponctuelle.

Dès **1991**, elle a adopté une première communication visant à établir des **lignes directrices pour l'action communautaire dans le domaine du sport**, considérant que cette action devait se baser sur le souci « *de respecter l'autonomie de la vie associative en général et dans le domaine du sport en particulier* » et débouchant sur la création du Forum européen du sport, enceinte de dialogue entre la Commission et les organisations sportives.

Cependant, l'implication de la Commission dans les affaires du sport ne s'est vraiment développée qu'après l'arrêt de la Cour de Justice dans l'affaire Bosman sur lequel on revient plus avant. On sait que, techniquement, la principale conséquence de cet arrêt a été la confirmation que le principe de libre circulation s'applique aux sportifs professionnels, ce qui

s'est traduit par une ouverture des compétitions nationales aux joueurs communautaires, la constitution d'un marché européen de joueurs professionnels et par une intensification de la concurrence entre clubs. **Mais, l'impact de cet arrêt dépasse largement cet aspect technique. Il s'exerce dans le domaine économique et culturel, puisqu'il conduit à banaliser une activité à laquelle il était habituel de reconnaître de fortes spécificités.**

La Commission a entendu réagir à cette banalisation. Mais, cette réaction s'est révélée ambiguë et limitée. Prenant acte des conclusions de l'arrêt Bosman, elle a tout aussitôt réaffirmé sa « *disponibilité pour aider les organisations sportives à trouver des solutions, compatibles avec le droit communautaire, destinées à encourager le recrutement et la formation des jeunes joueurs et à assurer le maintien d'un équilibre entre clubs* ». La Commission, dès l'origine, semble naviguer entre la logique qu'implique la consécration de la spécificité du sport et celle qu'engendre sa banalisation¹.

b) Après Amsterdam

Dans deux documents successifs, la **Commission européenne** a souhaité **élaborer une forme de doctrine** susceptible de servir de **fondement à son action dans le domaine du sport**.

La première initiative globale de la Commission, lancée après Amsterdam pour préciser les **perspectives de l'action communautaire** dans le sport qui date de **septembre 1998**, **illustre les contradictions entre des constats** appelant à une action en faveur de la préservation des équilibres sportifs et la **consécration de l'application au sport des principes juridiques de droit commun** de l'Union.

Dans ce **document de travail**, la **Commission réaffirme d'abord** le rôle du **sport et sa spécificité**. Après avoir évoqué les problèmes et les enjeux du sport en Europe, **le document définit les perspectives d'action** de l'Union européenne. Elle insiste sur la **contrainte d'appliquer au sport des règles de droit commun**.

¹ *Le Parlement européen a, quant à lui, adopté un rapport sur l'Union européenne et le sport, soulignant l'importance du sport comme **facteur d'intégration sociale** et comme **élément clé dans la définition de certaines politiques communautaires** dans les secteurs de l'éducation, de la jeunesse ou de la santé publique. Il semble, plus que la Commission, se ranger à la logique d'une forte spécificité.*

LE DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION DE 1998

Si la Commission rappelle que les caractéristiques particulières du sport appellent une certaine vigilance afin qu'elles ne soient pas dénaturées, le document de la **Commission s'interroge sur le point de savoir comment le droit communautaire peut être appliqué aux aspects économiques du sport en tenant compte de sa spécificité.**

1. Une série de craintes concernant les conséquences du développement économique du sport

Elle observe que le **développement rapide que connaît le sport européen** implique que ce **système traditionnel pourrait faire l'objet de transformations radicales** : les **pressions de groupes économiques**, qui souhaitent s'inspirer des formules déjà expérimentées dans d'autres parties du monde, notamment aux Etats-Unis avec le sport professionnel à haut niveau, pourraient **mettre en danger les structures d'animation du sport et la logique du fonctionnement des compétitions**, alors même que, selon elle, il n'existe pas, en Europe, d'alternative, réellement ancrée, à l'instar du sport universitaire aux Etats-Unis, susceptible de porter les valeurs défendues par les structures actuelles.

La Commission considère que le développement économique du sport a engendré une série de problèmes qui menacent le développement harmonieux du sport européen et son influence positive sur la société européenne. Trois **grandes menaces** sont mentionnées :

- le **risque d'excès liés aux activités commerciales** ;
- l'**absence de protection des jeunes sportifs** appelés à la haute compétition ;
- l'**inefficacité des systèmes de lutte contre le dopage.**

S'agissant de la première de ces menaces, il est redouté qu'un **abus de commercialisation du sport ne remette en cause la solidarité existante entre sport professionnel et amateur et entre les différentes disciplines sportives** allant jusqu'à la disparition de certaines d'entre elles jugées comme peu rentables.

S'agissant de la **protection des jeunes**, le constat est posé que **les fédérations et les clubs utilisent de plus en plus de jeunes**, ce qui doit appeler les autorités publiques à veiller à ce que la santé et l'éducation des jeunes soient garanties.

Enfin, la **menace du dopage** dans le sport appelle une collaboration internationale et européenne accrue dans la lutte contre ce fléau.

2. Les voies d'action identifiées par la Commission

Face à ces différents défis, les **voies d'action de l'Union** sont **envisagées**. La Commission observe qu'après l'arrêt Bosman, plusieurs plaintes ont été déposées auprès d'elle concernant les règles qui régissent le sport en Europe. **Elle estime que cette situation témoigne du besoin d'une intervention réalisée à ce niveau**. Cela plaide, selon elle, pour un **élargissement de ses compétences au domaine du sport**. Par ailleurs, recherchant comment, dès à présent, les activités communautaires peuvent aussi servir à résoudre certains des problèmes que connaît le sport, la **Commission dresse une liste de ses moyens, mais consacre l'application au sport des principes de droit commun de l'Union européenne**.

Les compétences normatives de l'Union européenne peuvent s'exercer dans des domaines intéressant directement le développement économique du sport.

Trois domaines intéressant le sport sont particulièrement visés : les **relations entre le sport et la télévision** ; les **questions liées à la politique de la concurrence** ; les **questions relevant des libertés consacrées par les Traités**, notamment la liberté de circulation des personnes.

En ce qui concerne les questions relatives aux rapports entre le sport et la télévision, qui sont devenues essentielles, puisque la télévision représente la première source de financement du sport professionnel en Europe, la Commission part, d'abord, de l'idée que **la tendance à la hausse des prix des droits de retransmission peut être à l'origine de discriminations** quant à l'accès du public aux grands événements sportifs.

C'est la raison pour laquelle, la directive « Télévision sans frontières »¹ prévoit, dans son article 3bis la possibilité pour les Etats membres d'établir une liste d'événements majeurs qui sont réservés à la transmission « en clair ». Le droit dérivé communautaire accorde donc la possibilité aux Etats membres d'établir une telle liste en fonction de l'intérêt général de chacun d'entre eux. Les Etats membres veillent, en outre, à ce que les radiodiffuseurs qui relèvent de leur compétence respectent les décisions prises par les autres Etats membres. Celles-ci sont soumises au contrôle de la Commission pour conformité avec le droit communautaire.

¹ Directive 97-36 du 30 juin 1997 modifiant la directive 89/552, J.O. 202/60 du 30 juillet 1997.

En outre, la Commission considère que **la retransmission d'événements sportifs et, en particulier, la cession de droits exclusifs de radiodiffusion est une activité commerciale à laquelle les règles du droit communautaire de la concurrence sont applicables.** On a indiqué quelle « jurisprudence » elle tendait à mettre en œuvre en ce domaine.

Elle tend donc à estimer que **les accords comportant une exclusivité ne doivent pas conduire à la fermeture d'un marché et que la vente en commun de droits de radiodiffusion, en ce qu'elle peut réduire le nombre de droits individuels à la disposition des radiodiffuseurs sur le marché, peut affecter le fonctionnement de ce marché.** Elle en conclut que chaque situation concurrentielle doit être évaluée dans tous ses éléments, en prenant en compte, entre autres, la capacité des participants à vendre les droits individuellement, et, qu'au cours de l'examen des critères d'une exemption, **il faut aussi considérer certains aspects tels que la solidarité entre participants plus forts et plus faibles ou entre le sport professionnel et le sport amateur et pour les jeunes.**

En ce qui concerne les liens entre le sport et la politique de la concurrence, la Commission estime être souvent favorable aux règlements sportifs actuels en reconnaissant les aspects spécifiques du sport et en admettant ainsi que certaines exceptions peuvent être admises, compte tenu des particularités de cette activité.

La Commission évoque dans ce domaine trois exemples de sa mansuétude :

- les **quotas dans les équipes nationales,**
- la **restriction des périodes de transfert,**
- les **règles de propriété des équipes,** la Commission n'excluant pas que des règles des organisations sportives, visant à empêcher des clubs appartenant au même propriétaire de participer aux mêmes compétitions nationales ou internationales, puissent trouver une justification si elles s'avèrent nécessaires pour garantir l'incertitude des résultats des compétitions.

Cependant, la Commission estime que le sport ne peut déroger aux règles européennes sur la concurrence. Elle relève que plusieurs dossiers ont suscité de sa part des travaux particuliers :

- le **dossier relatif aux indemnités de transferts,**

• les **dossiers relatifs à l'équipement sportif** dans la mesure où par leur condition d'organe technique et d'autorité compétente pour l'homologation de ce matériel, les fédérations peuvent influencer de manière importante le marché des biens sportifs en fonction de la manière dont elles exercent leurs prérogatives.

Enfin, **s'agissant de l'application au sport du principe de libre circulation**, la Commission tend à faire prévaloir le principe de libre circulation s'agissant des ressortissants communautaires, mais aussi des **organisations sportives**.

Le **second document** publié par la Commission, son **rapport de 1999** visant à assurer « *la sauvegarde des structures sportives actuelles* » et au « *maintien de la fonction sociale du sport dans le cadre communautaire* », **témoigne, à la fois d'une prise de conscience encore plus vive des problèmes posés par l'essor du fait commercial dans le sport, et du maintien d'un fossé entre les analyses et les suggestions d'intervention.**

Le rapport a pour ambition d'indiquer les pistes de **conciliation entre la dimension économique du sport et ses dimensions populaire, éducative, sociale et culturelle**. Il estime que le développement économique du sport crée des tensions :

- la surcharge des calendriers exerce diverses pressions sur les sportifs (dopage, fatigue physique...);

- la multiplication d'événements sportifs à visée lucrative qui peuvent, au nom d'une logique de recherche des profits, s'accompagner d'entorses à la logique sportive et aux fonctions culturelles du sport ;

- la tentation, pour certains intervenants, de sortir d'un cadre européen d'organisation sportive qui est chargé de défendre une certaine conception du sport.

La **Commission souhaite que la Communauté et les Etats réaffirment et renforcent la fonction éducative et sociale du sport**. Elle **suggère** à cet effet **plusieurs actions**, mais **sans apporter de précisions** sur leur substance. Selon elle, il convient que :

- le volet éducatif du sport soit valorisé mais aucune mesure concrète n'est proposée ;

- la lutte contre le dopage soit coordonnée mais, là aussi, les mesures concrètes manquent ;

- l'environnement juridique soit clarifié.

Sur ce dernier point, la Commission procède à un nombre important de constats portant sur l'existence de développement des **conflits à dimension juridique suscités, ces dernières années, par la prégnance de plus en plus forte des intérêts économiques dans le sport** :

- **certains clubs ayant contesté la vente collective des droits de télévision**, plusieurs plaintes ont été déposées auprès des tribunaux nationaux et les jugements rendus au niveau national arrivent à des conclusions divergentes, la question de la vente collective se posant également dans le cadre de certaines affaires pendantes devant la Commission ;

- l'arrêt Bosman de la Cour de Justice (décembre 1995) ayant contribué de façon significative à l'élimination de certains abus et à la mobilité des sportifs, selon la Commission, les fédérations sportives estiment qu'il a eu des **répercussions sur l'équilibre économique entre les clubs et les joueurs** et qu'il a créé des **problèmes pour la formation des jeunes dans les clubs**. Certains clubs qui avaient mis en place des centres de formation de sportifs professionnels ont pu voir leurs meilleurs éléments partir sans compensation pour l'investissement en formation que ces clubs avaient consenti ;

- des **différences de législation fiscale et sociale** et donc d'imposition des sportifs professionnels ou de taxation des clubs sportifs existant au sein de l'Union européenne, cette situation est **source d'inégalité entre pays et clubs et contribue au phénomène de surenchère financière** ;

- **plusieurs pays de l'Union européenne ayant pris des mesures pour limiter ou encadrer les effets de la commercialisation du sport**, ces mesures, jugées positives dans la perspective de la préservation des principes et de la fonction sociale du sport, **peuvent accroître les disparités entre les pays** au sein de l'Union européenne et **créer des problèmes au regard du droit communautaire** ;

- certaines plaintes concernent également la question du **monopole d'organisation des compétitions sportives** détenu par les fédérations ainsi que de la **détention par un même propriétaire de plusieurs clubs** (« multiple *ownership* »), les règles relatives à la territorialité du sport, les statuts des clubs professionnels ainsi que certaines opérations commerciales exercées par les fédérations.

Devant ces tensions, la Commission estime nécessaire d'entreprendre des efforts convergents et d'imposer une nouvelle approche des questions sportives, tant au niveau de l'Union européenne qu'à celui des Etats membres. **Cette nouvelle approche consisterait, pour elle, à préserver les valeurs traditionnelles du sport, tout en s'inscrivant dans un environnement économique et juridique en évolution. Dans la mise en œuvre de cette nouvelle approche, la contribution de l'Union européenne**

est considérée comme une composante indispensable, compte tenu de l'internationalisation croissante du sport et de l'impact direct des politiques communautaires sur le sport européen.

Mais, la Commission souligne que cette contribution doit intervenir dans le respect du Traité, notamment du principe de subsidiarité et de l'autonomie des organisations sportives. On relèvera la contradiction existant, dès l'abord, entre les préconisations de changements réglementaires et de préservation de cadres d'intervention réglementaire qui limitent la portée de ces réformes.

Cette contradiction s'illustre dans la suite du rapport de la Commission. Celle-ci affirme que **l'application des règles de concurrence du Traité au secteur du sport doit tenir compte des spécificités du sport** (notamment de l'interdépendance entre l'activité sportive et les activités économiques qu'elle engendre, le principe d'égalité des chances et d'incertitude des résultats) mais pour aussitôt indiquer qu'**au niveau communautaire, le secteur du sport, pour ce qui est des activités économiques qu'il engendre, est, comme les autres secteurs de l'économie, soumis aux règles du traité CE.**

Seuls quelques domaines, où les spécificités du sport peuvent comporter quelques aménagements, sont évoqués selon une gradation subtile :

- Un **principe général d'exemption est applicable** en raison de l'objet même des pratiques, pour les **réglementations des organisations sportives établissant des règles** sans lesquelles un sport ne pourrait pas exister. Il s'agit pour l'essentiel des règles nécessaires à l'organisation des compétitions (les règles du jeu).

- **Des pratiques normalement soumises aux règles de la concurrence pourraient être exemptées.** La Commission rappelle que l'**arrêt Bosman a reconnu comme légitimes les objectifs consistant à assurer le maintien d'un équilibre entre les clubs, en préservant une certaine égalité de chances et l'incertitude des résultats et à encourager le recrutement et la formation des jeunes joueurs.** Dès lors, des accords entre clubs professionnels ou des décisions de leurs associations visant, effectivement, à atteindre ces deux objectifs seraient susceptibles d'être exemptés.

De même, un **système de transferts ou de contrat-type** basé sur des indemnités calculées de façon objective, en rapport avec les coûts de formation, ou une exclusivité relative à des droits de retransmission sportive, limitée dans sa durée et sa portée, le pourraient également.

Les **accords de parrainage** sur base d'un appel d'offre selon des critères de sélection transparents et non discriminatoires pour une durée courte seraient ainsi susceptibles d'être autorisés.

Enfin, des exemptions pourraient être accordées dans le cas de **vente en commun de droits de radiodiffusion à condition de prendre en considération les bénéfices pour le consommateur** ainsi que le caractère proportionnel de la restriction de concurrence par rapport à l'objectif légitime visé et d'**examiner dans quelle mesure un lien peut être établi entre la vente en commun des droits et la solidarité financière entre sport professionnel et amateur**, les **objectifs de formation de jeunes sportifs** et ceux de promotion des activités sportives au sein de la population.

La Commission prend soin, dans le même temps, de rappeler l'étendue d'application du droit de la concurrence.

Elle établit une longue liste de **pratiques qui sont, en principe, interdites par les règles de concurrence**. Il s'agit de pratiques restrictives dans le cadre des activités économiques liées au sport. Elles peuvent concerner notamment l'entrave aux importations parallèles de produits sportifs ; la vente de billets d'entrée dans les stades discriminant entre les utilisateurs résidant en dehors d'un Etat membre, par rapport aux clients résidant dans cet Etat membre ; les accords de parrainage, lorsqu'ils ferment un marché, en écartant, sans raison objective, d'autres fournisseurs ; les systèmes de transferts internationaux basés sur des indemnités calculées de façon arbitraire, sans rapport avec les coûts de formation ; l'utilisation par une organisation sportive de son pouvoir réglementaire afin d'exclure du marché, sans raison objective, tout intervenant économique respectant les normes de qualité ou de sécurité justifiées.

2. Une action débouchant sur la banalisation du football professionnel

Partant d'une **doctrine ambiguë** combinant l'affirmation de principe de la reconnaissance des spécificités du sport et une concession aux aménagements concrets que suppose une telle pétition par rapport aux **règles de droit commun**, limitée par le rappel de leur **prééminence**, **l'action de la Commission a été, pour l'essentiel, consacrée à asseoir celle-ci.**

Ce choix est **d'autant moins satisfaisant que**, faisant prévaloir le principe d'une assimilation du football à une activité économique banale, **la Commission n'en a pas tiré toutes les conséquences pratiques, sa vigilance concrète de gardienne des lois du marché à l'égard d'un secteur économique à part entière paraissant des plus timides.**

a) *Des interventions consacrant, in fine, la déréglementation du football professionnel*

Pour être équitable, il faut remarquer que **la Commission est la première à reconnaître la modestie de son action au service des spécificités du sport**. Elle admet que **rare ont été les mesures prises au niveau communautaire** ayant eu pour effet de préserver la dimension d'intérêt général que représente le sport. Le seul exemple d'**intervention positive** qu'elle cite est la décision prise lors de la révision en 1997 de la directive « Télévision sans frontières ». Le texte révisé prévoit la possibilité pour les Etats membres de prendre des mesures, dans le respect du droit communautaire, afin de garantir l'accès du grand public aux événements sportifs majeurs.

La Commission mettrait sans doute à son crédit son **abstention de condamner les systèmes de vente collective de droits de retransmission audiovisuelle**, mais votre rapporteur ne peut que constater l'écart entre cette « bienveillance » par abstention et la justification que lui apporte la Commission, la préservation de l'équilibre sportif, qui appelle, selon lui, des décisions plus prescriptives aux fins de promouvoir cet objectif (v. *infra*).

Le constat que dans ce domaine, comme dans celui relatif à l'harmonisation des prélèvements obligatoires ou encore aux législations sociales, la Commission n'a entrepris aucune initiative positive, est peu contestable.

Elle justifie cette situation par des raisons juridiques tenant à l'application du principe de subsidiarité.

En observant que l'absence de coordination entre les acteurs du sport (fédérations, Etats membres et Communauté européenne) agissant isolément risquerait de mettre en échec les principes communs sur lesquels repose le « modèle européen du sport », elle souligne, à juste titre, qu'elle n'est pas seule en cause.

Elle relève, en outre, qu'au **niveau national**, une action de **clarification des règles de droit** devrait être entreprise **afin de sauvegarder les structures actuelles et la fonction sociale du sport**, notamment les structures fédératives nationales qui pourraient se voir reconnues par la loi dans chaque Etat de l'Union.

De même, la Commission estime que **les organisations sportives** doivent entreprendre un effort de précision de leurs missions et de leurs statuts. Elle considère à cet égard que les statuts des fédérations devraient obligatoirement comporter la mission de **promouvoir, conjointement, le sport amateur et professionnel**, et **un rôle d'intégration sociale** (jeunes, personnes handicapées, etc.) et que ces responsabilités devraient se traduire

effectivement dans la pratique par des mécanismes financiers de solidarité interne, la relation structurelle et solidaire entre sport de compétition et sport amateur.

Il reste que, lorsqu'elle est intervenue dans le secteur, la Commission n'a pas consacré des solutions propres à défendre la spécificité sportive. Ainsi, si elle a agi de façon résolue pour que soient donnés tous ses prolongements à l'arrêt Bosman de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) en imposant à la FIFA de modifier son règlement relatif aux transferts de joueurs, **elle n'a pas tout entrepris pour que le nouveau règlement préserve les équilibres sportifs.**

Dans ce domaine, la Commission a finalement entériné une réforme du règlement des transferts de la FIFA allant dans le sens d'une banalisation du statut des joueurs professionnels.

LES GRANDES LIGNES DE LA RÉFORME DES TRANSFERTS

C'est le 5 mars 2001 que les discussions entre la Commission et les présidents de la FIFA et de l'UEFA sur les transferts internationaux de joueurs de football ont trouvé leur aboutissement. La FIFA et l'UEFA se sont engagées à adopter de nouvelles règles de transfert fondées sur les bases suivantes.

Un joueur libre de tout engagement peut passer d'un club d'un Etat membre à un club d'un autre Etat membre en franchise de toute indemnité de transfert. Mais, une hypothèse particulière est prévue avec le versement d'une indemnité de formation. La Commission en reconnaît la légitimité dans certaines limites pour les jeunes footballeurs, c'est-à-dire ceux qui ont moins de 23 ans (un footballeur est considéré en formation jusqu'à l'âge de 21 ans). En cas de changement de club d'un jeune footballeur, il est admis comme légitime que le club ayant assuré sa formation souhaite percevoir des indemnités couvrant le coût de cette formation. La difficulté résidait dans le calcul de ce coût. La Commission a accepté d'aller au-delà du coût réel de la formation du footballeur considéré, en tenant compte des résultats du centre de formation.

Des précisions concernant les contrats sont apportées, notamment sur leur durée, l'un des objectifs étant d'éviter le contournement de l'arrêt Bosman. Ainsi, les contrats sont encadrés par une durée maximale de cinq ans destinée à éviter le retour à des pratiques limitant la libre circulation des joueurs, et une durée minimale d'un an afin d'éviter la multiplication des transferts en cours de saison, accusés de fausser la compétition. Ces derniers ne doivent intervenir que dans des cas exceptionnels, tels qu'une blessure ou une mésentente totale entre le joueur et son entraîneur, etc.

Pour ce qui est de la rupture des contrats, la Commission encourage un système équilibré de rupture unilatérale de contrat. Auparavant, la FIFA exigeait l'accord des deux clubs pour qu'un footballeur puisse être transféré en cours de contrat. Aujourd'hui, un joueur peut être transféré sans ce double accord, mais des compensations peuvent être accordées, soit qu'elles soient prévues directement dans le contrat du joueur, soit qu'elles soient justifiées par le club d'origine. Les montants exorbitants sont toutefois passibles de recours devant les tribunaux.

De plus, les dirigeants de club et de fédération ayant souligné qu'une équipe se construisait sur plusieurs années et que le départ d'un joueur après seulement un ou deux ans ruinait en partie cette construction, pour limiter ces ruptures, un mécanisme de sanctions sportives, pouvant atteindre quatre mois de suspension en fin de première ou de deuxième année, est prévu. En revanche, ces sanctions ne peuvent plus être infligées au terme de la troisième année. Ce système limite donc les ruptures de contrat, mais lors des deux premières années seulement.

Enfin, des organes d'arbitrage paritaires, composés de représentants de joueurs et de clubs, sont prévus. Une cour d'arbitrage du football, instance d'appel, dont une chambre aura également une composition paritaire, statuera sur les litiges concernant les transferts internationaux. Ces nouveaux organes d'arbitrage ont pour mission de traiter rapidement les dossiers dont ils sont saisis, **ce qui n'ôte pas aux joueurs la possibilité d'engager, s'ils le souhaitent, une action en justice, ce que les anciennes règles de la FIFA interdisaient.**

b) Une activité insuffisante de surveillance des lois du marché

Dans le même temps que la Commission adoptait des décisions consacrant l'assimilation du football professionnel à une activité économique et commerciale comme les autres, **elle se montrait défailante dans sa mission de gardienne des lois du marché**, du moins selon le sentiment de votre rapporteur.

L'intervention de la Commission dans ce domaine concerne *a priori* les règlements européens portant sur tel ou tel aspect de la vie économique des clubs et, tout particulièrement, les règles relatives à la concurrence.

Dans ce dernier champ, la Commission exerce une compétence de surveillance et de sanction des pratiques des entreprises ou des administrations publiques susceptibles de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun.

S'agissant des entreprises, les pratiques visées sont les ententes ou les abus de position dominante. Pour les administrations publiques, des règles de limitation et une surveillance des aides publiques sont posées.

Au long du présent rapport, on a montré que **le football européen des clubs** professionnels connaît un **développement caractérisé par deux processus majeurs** : une **tendance à l'émergence d'une élite financière de clubs** acquérant une **position dominante** dans le secteur ; la **multiplication d'interventions économiques qu'un investisseur « normal » n'entreprendrait pas.**

Ces deux processus **modifient en profondeur les conditions d'exercice de la concurrence sportive et économique.** Ils ne sont que très partiellement le résultat d'un jeu normal des marchés. Les décisions prises dans le champ de la distribution des produits de la commercialisation du spectacle sportif conditionnent étroitement la hiérarchie financière des clubs. Quant aux investissements, à fonds perdus, ils sont manifestement étrangers aux règles normales de l'économie de marché.

Alors même que ces deux tendances caractérisent une **situation** où les **conditions du jeu de la concurrence semblent affectées de dysfonctionnements** et, ainsi, **appeler une réelle attention**, la **Commission s'est montrée plus que parcimonieuse dans ses interventions.**

Aux yeux de votre rapporteur, les conditions de répartition des droits de retransmission audiovisuelle dans les différents pays européens, et ceux attachés aux compétitions internationales, **appellent un examen pour vérifier qu'elles ne traduisent pas d'abus de position dominante** de la part des clubs dont le pouvoir de négociation conduirait à priver abusivement certains clubs, moins puissants, de la part des produits qui, en équité, devrait leur revenir.

De la même manière, il apparaît **indispensable de se prononcer** sur la **question de savoir si les investissements récurrents réalisés par les personnes privées pour combler les déficits de leurs clubs ne témoignent pas d'un abus de position dominante.**

Enfin, la **présomption d'existence d'un assez grand nombre d'hypothèses de soutiens publics**, parfois massifs, dont certains ont été largement rapportés par la presse, **n'a pas suscité de réactions particulières de la Commission.** Sa seule intervention ayant connu un certain retentissement est très récente et concerne les législations projetées en Italie pour alléger les dettes fiscales et sociales des clubs et échelonner les pertes sur des opérations de transferts.

L'attitude de la Commission peut, en partie, s'expliquer par la rareté des saisines adressées à elle par les parties intéressées. **Mais, on**

rappelle que **la Commission a le loisir de s'auto-saisir** dans le champ concerné, ce dont elle ne se prive pas à l'égard d'autres secteurs. A cela il faut ajouter la considération qu'il peut être difficile pour un club se trouvant en relations d'affaires avec un concurrent indélicat pour estimer que, si les Etats concernés devraient mieux protéger leurs clubs en recourant davantage aux ressources du droit communautaire, et, au premier chef, l'Etat français, la Commission devrait aussi mieux assurer son rôle de gardienne des marchés.

B. LA CJCE OU LE TRIOMPHE DU JURIDISME

L'intervention des institutions européennes dans le secteur du football la plus retentissante a été le fait de la **Cour de Justice des communautés européennes**, à travers **l'arrêt Bosman de 1995**.

Par cet arrêt, la CJCE portait à son comble le processus de banalisation du football professionnel, en déréglementant entièrement le marché du travail des footballeurs, et, ainsi, du fait des caractéristiques propres au secteur, ouvrait la voie à l'amplification des déséquilibres sportifs et économiques observables.

La logique de l'arrêt Bosman découle entièrement de ses prémisses, qui sont les suivantes : le football professionnel est une activité économique ; il convient de lui appliquer les règles européennes du droit économique.

Cette logique est tempérée par la considération d'un champ particulier au football, le champ spécifique des valeurs sportives. Mais précisément, l'arrêt Bosman borne ce champ à très peu de choses.

L'analyse détaillée de l'arrêt permet de dégager quelques enseignements importants :

- **l'arrêt fait prévaloir les principes européens d'organisation économique sur les valeurs politiques attachées au football** comme activité culturelle largement répandue, et, ce, au nom de la défense du principe des normes juridiques européennes ;

- **l'arrêt comporte, en filigrane, une appréciation très critique des conditions de régulation du football européen.**

Cet aspect rarement souligné mérite un peu d'attention. L'arrêt abonde, en effet, en observations sur le fonctionnement du football européen. Ces observations ne peuvent être considérées comme étant le fruit du hasard puisqu'aussi bien la Cour aurait pu ne pas les produire, se contentant de faire application du principe de libre circulation, qualifiée par elle de « liberté fondamentale ». Il faut donc y voir la **volonté de la Cour de stigmatiser le**

fonctionnement du football en Europe et, tout particulièrement, le rôle des associations en charge de sa réglementation, dont les arguments sont, un à un, contestés.

Deux messages principaux doivent être mis en évidence.

Tout d'abord, **la Cour relève l'existence de situations financières très inégalitaires et, soulignant les liens entre ces inégalités et l'équilibre compétitif, elle estime que ce dernier est « considérablement altéré »**. Ce diagnostic paraît, dans l'absolu, au moins aussi important que l'appréciation qu'il soutient selon laquelle les règles relatives aux transferts alors en vigueur n'apportent aucune correction à la situation décrite, appréciation, au demeurant, très discutable, comme on l'a déjà indiqué.

En outre, **la Cour observe que l'équilibre sportif est tout autant compromis par la possibilité des clubs les plus riches d'acheter les meilleurs joueurs nationaux que par celle d'acheter les meilleurs joueurs étrangers. Cet argument débouche sur une conclusion plus que surprenante**, la Cour absolvant une solution déséquilibrante par l'existence d'une autre source de déséquilibre, d'autant plus surprenante d'ailleurs que la Cour ne dispose pas de compétence sur les règles des transferts internes. Cette approche pour extrêmement critiquable qu'elle soit, n'est pas évoquée ici pour ce motif. Elle l'est parce qu'**elle se réfère implicitement aux règles d'acquisition des joueurs** qui prévalent dans le sport américain. Il est évidemment très remarquable que la Cour paraisse considérer que ces règles, qui accordent une priorité de recrutement des meilleurs joueurs aux équipes les moins bien classées, **sont plus protectrices de l'équilibre sportif** que l'absence de règles observable en Europe. En effet, l'ensemble de la réglementation prévalant aux Etats-Unis repose sur un principe et des instruments juridiques qui consacrent pleinement l'exception sportive et écartent l'application des règles de droit commun de la concurrence et du marché du travail.

Dans ces conditions, il est stupéfiant que **la Cour, par l'arrêt Bosman, ait éliminé les quelques règles restantes**, à moins de considérer son arrêt comme un appel à une pleine consécration juridique de l'exception sportive dans le droit européen.

CHAPITRE IV

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le **panorama des problèmes posés par l'économie du football**, que propose le présent rapport met en évidence **l'existence de déséquilibres financiers, économiques et sportifs**. Ces différents déséquilibres, qui sont en interaction les uns avec les autres, doivent être corrigés un à un, faute de quoi des bouleversements interviendront, remettant en cause le format actuel du football en Europe.

Les corrections à apporter supposent d'**entreprendre les régulations nécessaires**, c'est-à-dire, **d'une part, d'adopter des règles destinées à préserver les équilibres souhaitables** et, **d'autre part, à mettre en œuvre effectivement ces règles, au bon niveau**, qui est aujourd'hui le **niveau européen**, compte tenu de la globalisation des marchés du football.

L'entreprise n'est pas simple. Les **problèmes** à résoudre sont **techniquement complexes**. Le **choix entre uniformité et hétérogénéité** est délicat dans un contexte où le point de vue sportif tend plutôt vers la première et l'approche économique plutôt vers la seconde. Le point d'équilibre, déjà difficile à définir consensuellement dans un cadre national, l'est plus encore du fait de la grande diversité des situations nationales, au niveau européen. Enfin, **les réorganisations institutionnelles** sans lesquelles la régulation du football ne saurait être qu'un vœu pieux supposent à elles seules **une volonté politique, rompant avec la tendance des Etats à se désengager** d'un secteur laissé à l'autogestion des acteurs.

Les limites de ce désengagement apparaissent pourtant de plus en plus nettement. La reconnaissance politique du football ne peut plus rester cantonnée à l'exaltation des vertus culturelles et sportives d'un secteur où **une forme d'ordre public économique doit être restaurée** et où il faut **agir pour concilier développement commercial et maintien des valeurs identitaires** portées par un modèle de football préservant valeurs sportives et maillage territorial serré. De même, l'engagement des pouvoirs publics ne peut pas être envisagé sous la seule forme des soutiens financiers qu'elle prend *de facto* trop souvent, notamment quand les difficultés de certains intervenants créent des pressions auxquelles il est difficile de résister.

C'est en amont qu'il faut intervenir et, à cet effet, dresser d'abord une liste des dossiers à ouvrir prioritairement. C'est ce à quoi est consacrée la

conclusion du présent rapport qui, faute de toujours comporter des solutions « clefs en mains », s'efforce de proposer les voies à emprunter par les pouvoirs publics en pleine concertation avec les familles de football et, en particulier, les partenaires sociaux.

La régulation du football suppose que les gouvernements européens se rapprochent et traduisent mieux qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent leur volonté de préserver un modèle européen qu'ils déclarent souhaiter défendre. **La France, trop souvent décrite comme en retard, semble, à votre rapporteur, disposer, au contraire, de quelques longueurs d'avance** au regard d'un modèle plus satisfaisant de fonctionnement du football. Elle doit s'appuyer sur ces atouts mais aussi savoir évoluer sur certains points. Le chemin à parcourir sera cependant d'autant moins long que ses partenaires seront revenus à plus de discipline financière, économique et sportive.

I. MIEUX INSTITUTIONNALISER LA GOUVERNANCE DU FOOTBALL

La gouvernance du football ne peut échoir, pour les raisons exposées dans le dernier chapitre du présent rapport, aux seuls milieux professionnels. Les Etats doivent réinvestir une fonction de régulation qui ne saurait être efficace que conduite à un niveau européen et supranational. Si un pas dans la bonne direction est franchi, dans le cadre du projet de Constitution européenne, il est manifestement insuffisant. Faute de pouvoir entreprendre, dans le processus d'adoption de cette Constitution, les corrections nécessaires, il convient d'en tirer les conséquences et de créer une organisation interétatique spécialisée.

A. MIEUX CONSACRER LES COMPÉTENCES DE L'UNION EUROPÉENNE

1. Consacrer un principe d'exception sportive

Le projet de Constitution européenne mentionne enfin le sport comme compétence de l'Union européenne. Mais, le projet ne consacre pas le principe d'exception sportive. Il faut y remédier.

2. Donner aux institutions européennes les moyens de conduire une véritable harmonisation des règles nationales applicables au secteur

Le projet de Constitution européenne organise les compétences de l'Union européenne en matière de sport dans une partie où les pouvoirs de l'Union européenne sont facultatifs et où ses interventions sont dénuées de portée contraignante pour les Etats.

C'est regrettable puisqu'aussi bien le rapport le montre nettement, le football professionnel et ses marchés sont très largement sans frontières, de sorte que les décisions prises dans un pays exercent des effets sur les autres participants. Les besoins d'harmonisation sont réels et l'Union européenne ne pourra pas les satisfaire en l'état du texte de la Constitution.

B. CRÉER UNE ORGANISATION INTERNATIONALE SPÉCIALISÉE, « EUROFOOT »

Les fédérations et unions internationales de fédérations, ainsi que les organes délégataires en matière de football professionnel, ne réunissent pas toutes les propriétés qui leur permettraient d'exercer une régulation pleinement satisfaisante. Leur capacité à définir des règles toujours conformes aux objectifs d'intérêt général est handicapée par leur nature de coalition d'acteurs aux intérêts spécifiques et divergents. Cette dernière caractéristique ne favorise pas la stabilité des accords élaborés en leur sein. Ces organisations ont des prérogatives juridiques limitées. Enfin, elles assurent des fonctions d'opérateur commercial et de régulateur, qui peuvent être difficiles à concilier.

La création d'une organisation internationale interétatique, agissant en concertation avec les représentants du football, est particulièrement nécessaire pour surmonter ces limites et engager le processus d'harmonisation international nécessaire.

1. Instituer une organisation interétatique réunissant les Etats dont les fédérations sont membres de l'UEFA

2. Lui attribuer une mission de régulation du football reposant sur la reconnaissance de l'exception sportive

- 3. La mission attribuée à Eurofoot devrait être de définir et d'appliquer les règles nécessaires à la préservation des équilibres financiers, économiques et sportifs du football en Europe. Elle exercerait, de plus, une action contre les fraudes**
- 4. Elle serait dotée de compétences législatives et des moyens opérationnels nécessaires à son autorité**
- 5. Afin de favoriser son succès, les règles de vote en son sein devraient écarter, pour le plus grand nombre de sujets, le principe d'unanimité et privilégier un vote majoritaire adapté à la situation réelle du football européen.**

C. EN FRANCE, CONSOLIDER LES MOYENS DES RÉGULATEURS

- 1. En tant que de besoin, solidifier l'activité de la Direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) en lui conférant toutes les garanties nécessaires à une action indépendante et efficace en conformité avec les bonnes pratiques de l'audit reconnues internationalement**
- 2. Donner aux services administratifs, en les coordonnant mieux, les moyens nécessaires aux compétences que la loi leur attribue**

II. METTRE EN PLACE DES RÈGLES DESTINÉES À PRÉSERVER LES ÉQUILIBRES FINANCIERS, ÉCONOMIQUES ET SPORTIFS DU FOOTBALL AU NIVEAU EUROPÉEN

L'accumulation des pertes de certains opérateurs et l'endettement croissant du secteur sont des paradoxes, compte tenu du boom commercial que le football a connu depuis une décennie avec, notamment, l'envolée des produits commerciaux issus de la vente des droits de retransmission télévisée.

Malgré l'explosion des recettes commerciales, des déséquilibres financiers sont apparus et se sont amplifiés.

A titre d'illustration, les pertes cumulées de la Ligue 1, en France, sur la période 1996-2002, atteignent 162 millions d'euros et, en 2001-2002, elles

se montent à 166 millions d'euros de pertes et encore environ 150 millions en 2002-2003. En Italie, 233 millions de pertes en 1998 ; 710 en 2001 ! En Angleterre, le football européen le plus prospère : 114 millions d'euros de pertes pour 2001. La situation réelle d'endettement du football professionnel en Europe n'est pas totalement connue, et ce défaut de transparence des comptes est significatif d'une absence de maturité économique du secteur, mais, au vu des pertes constatées, on imagine sans peine que la croissance de l'endettement n'est pas soutenable.

La crise n'est pas uniquement conjoncturelle. Il existe des problèmes structurels qu'il faut résoudre.

Les déséquilibres financiers accumulés traduisent l'existence de déséquilibres économiques engendrés par une insuffisante gouvernance du football, avec, en particulier, un système de rétributions qui exacerbe des comportements à risques, sans que ceux-ci soient équilibrés par l'existence des disciplines indispensables.

Enfin, la dimension sportive du football doit être préservée contre une banalisation commerciale du secteur qui tend à altérer ses valeurs identitaires.

L'entreprise de retour à des règles que propose le présent rapport a donc deux justifications : sortir par le haut l'économie du football des contradictions qu'elle connaît ; mieux concilier le développement commercial du secteur et des valeurs qu'il porte en tant qu'activité sportive.

Les propositions ici formulées ne sont pas de simples vues de l'esprit. Le sport américain offre l'exemple d'un sport extrêmement encadré où une série de règles ont été posées afin, d'une part, d'égaliser les situations des participants et, d'autre part, d'éviter les pertes. Les Etats-Unis, inspirés de libéralisme économique, ont entrepris ce qu'il faut pour concilier sport et commerce. Sans copier ce modèle, il est du moins recommandable de s'en inspirer.

A. RESTAURER LA DISCIPLINE FINANCIÈRE

1. Plafonner la masse salariale globale à un pourcentage des recettes courantes des clubs appréciées sur des bases prudentielles

Pour préserver les équilibres financiers, il convient que la masse salariale de chaque club n'excède pas un plafond fixé par référence à des recettes correspondant à des anticipations réalistes. Un plafonnement de la masse salariale doit intervenir. Ce plafonnement doit être explicitement défini

dans une règle, car l'expérience montre que, si une telle règle n'est pas posée explicitement *erga omnes*, de nombreux clubs resteront tentés de s'en exonérer pour acquérir un avantage compétitif.

Ce plafonnement correspond à une préoccupation élémentaire de bonne gestion. Il suppose cependant de résoudre un certain nombre de difficultés techniques. En particulier, le dénominateur doit être défini. Un plafonnement strict devrait conduire à **ne prendre en compte que des recettes d'exploitation courantes, à l'exclusion des produits exceptionnels.**

2. Plafonner les salaires individuels

Le plafonnement de la masse salariale globale doit trouver un prolongement au niveau des salaires individuels, sans quoi l'excessive segmentation du marché du travail, déjà largement à l'œuvre, s'amplifierait.

3. Appliquer strictement les règles relatives aux indemnités dues à l'occasion des transferts et les étendre aux transferts nationaux : calcul en fonction de la durée de contrat restant à courir et du salaire du joueur ; indemnités de formation

Le marché des transferts est un marché particulièrement instable. Il est aujourd'hui réglementé dans sa dimension internationale mais ne l'est pas lorsque les mutations interviennent à l'intérieur d'un pays. Il faut remédier à cette situation et appliquer mieux qu'elle ne l'est la réglementation internationale existante, en particulier les règles relatives aux indemnités. Celles-ci sont théoriquement définies selon des critères précis. Dans les faits, pour des raisons qu'il faut élucider, les indemnités de transferts continuent d'excéder les montants prévisibles.

4. Ouvrir les dossiers des interventions financières susceptibles de fausser le jeu des marchés

Les financements sur fonds publics d'activités concurrentielles sont aujourd'hui interdits lorsqu'ils ne correspondent pas à des apports qu'un « investisseur privé normal » consentirait.

Cette situation est motivée par la préservation d'une concurrence loyale (v. *infra*) mais aussi, fondamentalement, par la responsabilité de telles aides dans l'existence de situations « d'aléa moral » qui sont propices à des spirales inflationnistes. En bref, il s'agit d'assurer le fonctionnement normal des marchés et de prévenir les dérives financières.

Les mêmes préoccupations existent face aux interventions « d'investisseurs privés à fonds perdus », c'est-à-dire d'investisseurs dont les engagements sont sans rapport avec des espérances de gains raisonnables liés aux recettes commerciales que recèle le secteur du football professionnel.

S'il est vrai que les pertes accumulées par certains clubs ne seraient pas soutenables sans l'intervention « d'investisseurs à fonds perdus », ces interventions, si elles permettent de boucler comptablement le secteur, ne peuvent être jugées, bien au contraire, comme relevant d'une saine régulation.

Par exemple, si la bulle salariale qu'a connue le football est due à des recettes qui ont explosé, elle vient aussi d'anticipations de ressources qui ont été excessives et ceci n'a été possible que parce que, pour certains intervenants, il n'y avait pas de réelle contrainte de retour financier direct. Il faut donc réfléchir aux moyens propres à rationaliser leurs interventions, ce qui peut passer par une interdiction ou par une pénalisation financière.

D'un point de vue plus sportif, on peut s'inquiéter de la perspective de voir les clubs de football réduits à des sortes d'« écuries » détenues par des milliardaires comme il en existe, par exemple, dans le sport hippique.

B. MODÉRER LES INÉGALITÉS

Si l'uniformité des conditions financières est économiquement et sportivement inefficace et inéquitable et, par conséquent, indésirable, l'exacerbation des tensions et des inégalités que comportent les systèmes de différenciation financière excessives n'est pas davantage soutenable.

1. Harmoniser au niveau européen les conditions de répartition des recettes de commercialisation des compétitions

Les **analyses économiques disponibles** conduisent à **recommander un bon dosage entre équilibre compétitif et distribution équitable** des retours financiers des compétitions. L'équilibre compétitif implique une distribution égalitaire des produits, mais cela peut nuire à la qualité du spectacle ; l'équité suppose de graduer la répartition en fonction de critères discriminant les acteurs sur des bases pertinentes reposant sur plusieurs critères, dont deux sont essentiels, le nombre de supporteurs, la performance sportive.

Dans les faits, **aucun des systèmes de distribution** des produits commerciaux des compétitions de football **n'est parfaitement égalitaire**. Dans chacun d'entre eux l'équité est, d'une manière ou d'une autre, prise en compte. **Dans les cas où la distribution des produits est collectivisée**, des

critères s'inspirant de l'équité sont présents, tels que les critères de **notoriété**, censés représenter l'intérêt du public, ou de **performance sportive**, qui récompense l'habileté des clubs à remplir les objectifs de toute compétition sportive. On pourrait être tenté d'estimer que, **dans les systèmes d'individualisation des droits**, l'équité, au moins au sens économique, est pleinement atteinte puisque les retours perçus par chaque participant résultent d'une valeur de marché, qui serait l'expression de la valeur de la contribution de l'équipe au spectacle sportif. Cette présentation repose sur une **analyse trop simpliste**. Elle revient à confondre la valeur économique des droits à l'image d'une équipe et sa contribution à la valeur de la compétition à laquelle elle participe. Or, la première est influencée par des facteurs qui conduisent à ce qu'elle dépasse la seconde. Par exemple, tout comme dans d'autres domaines relevant de l'économie du droit à l'image, dans les systèmes de commercialisation individuelle des droits, une prime à la notoriété intervient. Cette prime accordée aux clubs les plus en vue est payée par les clubs de second ordre, en moins-values de recettes. Dans de tels systèmes, les recettes perçues par les grands clubs entraînent une concentration des ressources à leur profit au détriment de la rémunération équitable de la contribution des petits clubs à l'intérêt de la compétition. **Ce processus ne peut par conséquent être considéré comme aboutissant à une distribution équitable des produits engendrés par la compétition.**

L'argument économique essentiel fondant la recommandation d'une modération des systèmes de rétributions financières réside dans les contradictions des systèmes excessivement hiérarchisés, qui provoquent une exacerbation de la course aux armements.

Il semble qu'une relation directe existe entre l'ampleur des pertes et l'inégalité des systèmes de rétribution financière des performances sportives. Dans le football européen, les performances sportives conditionnent assez étroitement les recettes des clubs, notamment à travers les systèmes de répartition des droits-télé, mais aussi parce qu'elles favorisent l'accès aux sponsors aux marchés des produits dérivés, etc. La course à la performance sportive est donc aussi une course aux recettes. Cette course aux recettes entraîne des investissements en capital humain croissants. Chacun essaye d'avoir les meilleurs joueurs afin de se différencier de l'adversaire. Il y a une véritable « course aux armements ». Le problème est que ces stratégies individuelles de différenciation ne sont jamais suffisantes pour que l'aléa sportif soit entièrement maîtrisé, et, avec lui, l'aléa financier. Il reste toujours une part d'incertitude, et, même si les clubs sont très segmentés, au regard de leurs moyens, le nombre de concurrents dans chaque segment fait qu'il y a toujours plus d'appelés que d'élus. Tout ceci conduit à des pertes structurelles.

Or, plus l'espérance individuelle de gains est importante, plus cette mécanique est puissante et déstabilisante. Plus alors l'augmentation des coûts dans chaque club est importante avec, pour conséquence, une amplification des pertes subies par les vaincus et une diminution des profits des vainqueurs.

Dans un secteur économique de droit commun, ceci peut être admis : il y a des gagnants et des perdants. On appelle cela le jeu du marché. Dans le football, il est difficile d'accepter ce jeu. Les adversaires sont des concurrents mais aussi des partenaires qui participent à une même compétition. Il est donc normal de limiter les éventualités d'exclusion du marché, c'est-à-dire de la compétition. On doit ajouter qu'une certaine égalité des forces doit être préservée afin que l'intérêt sportif et, avec lui, la valeur commerciale des compétitions soient préservés.

Le système d'incitations existant dans le football doit tenir compte de l'ensemble de ces paramètres.

Face à une somme d'ambitions individuelles inconciliables, on pourrait idéalement imaginer qu'un régulateur intervienne pour rendre compatibles les stratégies individuelles des acteurs. C'est extrêmement difficile dans les faits parce qu'alors il faut rendre des arbitrages et qu'on manque de base pour intimer à un agent d'adopter une stratégie donnée.

C'est donc en amont qu'il faut intervenir. Il faut modérer les ambitions, plutôt que de les exacerber, et, au minimum¹, plafonner le *ratio* entre les ressources attribuées au club le plus et le moins rétribué à partir des produits résultant de la commercialisation des compétitions. Un *ratio*-plafond de 3 paraît raisonnable. Ce *ratio*-plafond devrait être en vigueur dans chaque pays en Europe pour des raisons évidentes tenant à l'internationalisation des marchés sur lesquels le football agit.

2. Instaurer un double « salary cap » en Europe

Le panorama européen du football est caractérisé par une forte segmentation des pays et des clubs au regard des moyens financiers disponibles, alors que les marchés du football sont globalisés. Pour les pays, l'Angleterre est en tête avec 1,7 milliard d'euros de chiffres d'affaires, la France fermant la marche avec environ 650 millions d'euros. S'agissant des clubs, les vingt premiers clubs professionnels européens, sur un total d' 250 clubs pour les cinq grands pays de football, accaparent la moitié du chiffre d'affaires du foot en Europe. Le premier club français est 19^e du classement. Il existe ainsi une segmentation entre les concurrents qui, du point de vue des équilibres sportifs, peut apparaître excessive.

Les inégalités entre les masses salariales des clubs européens devraient être plafonnées en niveau absolu. Il sera difficile de déterminer ce plafond : il faut tenir compte d'aspects techniques, comme les différences de

¹ Il faut, à ce propos, rappeler qu'aux Etats-Unis, la distribution égalitaire des recettes commerciales concerne dans certains sports, le football américain en particulier, un champ extrêmement large comprenant le « merchandising » et le « sponsoring »

niveau des prélèvements obligatoires, ou encore les différences de statuts des joueurs engagés (certains professionnels, d'autres en formation). Il faut aussi sans doute doser le plafond en fonction des dynamiques particulières aux différentes catégories de clubs. Il faut enfin surmonter les réticences des acteurs devant une règle qui peut froisser leurs intérêts. Cependant, il faut progresser sur cette question.

Une première étape consisterait à définir, au niveau européen, un « salary cap » à l'américaine, c'est-à-dire un plafonnement de la valeur absolue des coûts salariaux nets d'impôts, globaux et unitaires.

3. Faire du football un secteur-pilote d'expérimentation de l'harmonisation des prélèvements obligatoires en Europe

Les systèmes de prélèvements obligatoires sont très diversifiés en Europe. Même s'ils posent quelques problèmes de méthode, les calculs portant sur des cas-type montrent que le « coin fiscal et social » est particulièrement élevé en France. Cela signifie que le coût théorique d'un joueur recevant un salaire net de prélèvements obligatoires donné est plus élevé en France, une fois les prélèvements obligatoires compris.

Ce constat ne suffit pas, aux yeux de votre rapporteur, à légitimer l'approche préconisée par certains d'un alignement de la « fiscalité » française sur la moyenne européenne. L'analyse des taux de prélèvement apparents sur les rémunérations salariales élevées, qui sont de règle dans le football, montre que, dans les pays voisins, le régime des cotisations sociales est fortement dégressif et anti-redistributif.

En fait, la diversité des niveaux de prélèvements appliqués au football professionnel pose le problème, plus global, de l'harmonisation des prélèvements obligatoires en Europe, conçue comme un espace économique unifié à préférences collectives nationales variées.

Plutôt que d'entreprendre une harmonisation sur les pays à forte compétitivité fiscale, il serait judicieux de faire du football un secteur-pilote d'expérimentation et d'harmonisation fiscale.

Dans ce processus, la question du caractère nettement contre-redistributif des prélèvements sociaux dans les pays voisins devrait être abordée dans la plus grande transparence afin que les contribuables des différents pays européens soient pleinement informés des conditions dans lesquelles la répartition des charges publiques est effectuée dans leurs propres espaces nationaux.

4. Lutter contre les distorsions de concurrence

Hormis la présence des « investisseurs privés à fonds perdus », qui pose un réel problème au regard de l'équilibre concurrentiel entre les intervenants (on rappelle notamment à ce sujet que les ventes à pertes sont considérées comme contraires aux règles de la concurrence), il faut lutter contre les soutiens publics multiformes dont bénéficient abusivement certains intervenants. Ces soutiens vont de la subvention directe à des opérations plus opaques comme la conclusion de contrats dans des conditions exorbitantes. A cet égard, de très nombreuses opérations peuvent donner lieu à la concession d'avantages indus, et il faut, en particulier, exercer une surveillance effective des contrats passés avec les opérateurs de télévision, qu'ils soient publics ou privés d'ailleurs.

De la même manière, les conditions de localisation d'un certain nombre d'opérations (contrats de transferts, formation [v. *infra*]) doivent être surveillées afin qu'une certaine uniformité de traitement soit préservée.

Les autorités européennes de la concurrence, qui en ont le pouvoir, devraient se saisir plus systématiquement des dossiers pouvant révéler des pratiques de distorsions de concurrence. Il est extrêmement difficile pour les clubs d'agir en saisissant la Commission européenne puisqu'ils entretiennent des relations commerciales avec les clubs éventuellement concernés. L'Etat doit donc les protéger mieux qu'il ne le fait aujourd'hui en recourant systématiquement à l'arbitrage des autorités européennes de la concurrence.

5. Adopter un système de répartition des produits commerciaux des compétitions internationales traduisant mieux l'objectif d'une compensation des inégalités financières entre les participants

Dans les compétitions internationales, les inégalités entre les clubs participants sont particulièrement prononcées en raison de la très forte disparité des niveaux de développement économique et financier des footbals nationaux et des clubs en Europe.

Ceci justifie que dans les systèmes de répartition des produits commerciaux générés par ces compétitions, une part importante soit destinée à corriger, en les compensant, ces inégalités de départ.

6. Limiter le nombre des joueurs sous contrat non formés dans les clubs

Alors qu'un temps le nombre des joueurs sous contrat dans un même club a été rationné, cette contrainte, excessive, n'existe plus.

La déréglementation entreprise peut être jugée favorablement en ce qu'elle abolit une barrière à l'entrée sur le marché du travail dans le secteur du football.

Toutefois, si elle a permis d'augmenter le nombre des joueurs, elle s'est aussi accompagnée de trois effets moins heureux :

- une accentuation de la segmentation du marché du travail et l'augmentation corrélative de la part des « joueurs précaires » ;

- un renforcement de la position compétitive des clubs les plus fortunés par accumulation du meilleur capital humain (les meilleurs joueurs), avec parfois une dilapidation des moyens (le nombre de joueurs ne jouant pas augmentant) ;

- un abandon par certains clubs des efforts de formation.

En gardant à l'esprit l'objectif utile d'éviter les entraves à l'emploi, il conviendrait de corriger les effets indésirables qui sont apparus.

Parmi les solutions à envisager figure le plafonnement du nombre de joueurs sous contrat, non issus de la formation dispensée dans le club lui-même.

C. DÉBANALISER LE FOOTBALL

Le processus de banalisation du football, dont est largement responsable la jurisprudence des tribunaux, se traduit par deux phénomènes essentiels : l'assimilation du football à une activité commerciale comme les autres ; la mondialisation.

Sur le premier point, on a vu que la logique de banalisation économique ne pouvait être poussée à son terme.

Si on ne parvenait pas à entreprendre la régulation nécessaire, alors il y aurait de fortes chances pour que le modèle européen traditionnel du football ne résiste pas. En particulier, un moment arriverait où les projets, nourris par certains clubs, de constitution d'un championnat fermé regroupant les clubs de l'élite de l'élite européenne verraient le jour. Cette évolution provoquerait

l'effondrement du maillage régional de clubs qui est directement lié à des équilibres qu'il faut préserver.

Sur le second point, il faut relever les défis qui sont associés au maintien des valeurs identitaires propres au football mais qui relèvent aussi des problèmes très concrets de localisation d'activités, et tout particulièrement, de la place de la formation en Europe.

Pour ce qui est des valeurs identitaires du football, l'espèce de babélisation des clubs pose un problème qui, en l'état du droit européen, est difficile à résoudre. C'est pourquoi il est proposé de mieux consacrer le principe d'exception sportive en évitant toutefois qu'il puisse justifier les pratiques excessives autrefois observables. En la matière, comme toujours, un effort de conciliation équilibrée doit guider l'action.

1. Adopter une démarche plus solidaire

a) Créer une taxe sur les produits des droits télévisés des compétitions en Europe.

L'essor économique du football est étroitement assis sur les recettes que tirent les organisateurs, qu'un lien de plus en plus ténu, mais fondamental au plan des principes, unit aux différents Etats, de la commercialisation auprès des télévisions des compétitions dont ils ont l'initiative.

La position de marché du football lui confère une puissance considérable qui lui offre une exposition publique exceptionnelle, venant, à son tour, renforcer cette puissance.

Les ressources consacrées au football par les chaînes ont augmenté de façon spectaculaire et le football accapare **une part de plus en plus importante des moyens dédiés par les chaînes à leur offre de programme.**

Tout cela témoigne d'une sorte d'**effet d'éviction** exercé au profit du football et au détriment d'autres allocations des ressources : les autres sports sont globalement très distancés dans une concurrence qui peut toucher également l'investissement dans la création audiovisuelle ou avoir des répercussions en termes de prix d'accès à l'offre audiovisuelle.

Le contexte est, par ailleurs, souvent marqué par **l'existence de marchés déséquilibrés**. Les vendeurs des droits sont, légalement ou économiquement, en situation de **monopole** face à des acheteurs qui, généralement, en l'état actuel, se concurrencent. Les marchés où se négocient les droits relèvent donc de la catégorie des marchés de monopole. **Ils permettent aux vendeurs d'exploiter une sorte de rente.**

Dans ces conditions, l'intervention de l'Etat est justifiable à plusieurs titres. D'un point de vue théorique, il peut être légitime de taxer les produits de la rente, c'est-à-dire les recettes, qui apparaissent excessives par rapport à celles que produirait un marché de concurrence pure et parfaite. D'un point de vue pratique, l'Etat peut souhaiter limiter l'effet d'éviction supporté par les autres secteurs du fait de la concentration des ressources au profit du football.

D'ailleurs, dans **deux pays européens**, l'Angleterre et la France, des **prélèvements** sont mis en œuvre, au taux de 5 %, sur les **recettes produites** par les **ventes de droits** pour financer des actions en faveur d'autres sports ou d'autres segments du football.

Votre rapporteur estime qu'**une généralisation de cette taxation devrait être entreprise en Europe**. La bonne fortune dont bénéficie le football est sans doute largement méritée par les qualités exceptionnelles de ce sport et de ceux qui l'animent. **Le monde du football gagnerait un réel crédit en partageant davantage** ce qui peut, malgré tout, être considéré, en partie, comme une manne. Enfin, **la coexistence, en Europe, de situations où un tel partage intervient et de situations où il n'intervient pas handicape les clubs localisés dans les pays « altruistes »**.

L'instauration d'une taxe, au taux minimum de 5 %, sur le produit des ventes des droits de retransmission télévisée des compétitions de football professionnel devrait être entreprise. Deux solutions d'affectation sont envisageables : dans le cadre des budgets nationaux ou à destination du budget de l'Union européenne. Dans l'un et l'autre cas, une utilisation des ressources à destination du sport ou de la jeunesse est recommandable.

b) Amplifier la solidarité au profit des fédérations relevant des pays les moins bien dotés

La FIFA et l'UEFA allouent une partie de leurs ressources à des activités de soutien aux fédérations les plus vulnérables. Ces actions devraient être résolument placées sous le sceau de l'aide au développement. Le montant des financements devrait être augmenté. Les clubs devraient être plus ciblés et gérés en partenariat avec les institutions concernées chargées du développement.

2. Protéger les valeurs identitaires du football

- a) S'opposer aux projets visant à organiser un championnat fermé des clubs les plus riches*
- b) Explorer les voies d'un maintien de préservation de l'identité des clubs (voir proposition 6. du B du II), étudier les moyens de stabilisation des relations contractuelles dans le cadre d'une durée déterminée n'excédant pas trois ans.*
- c) Mener une action résolue contre les fraudes (voir proposition 3. du B du I)*
- d) Prévenir la délocalisation de la formation (voir proposition 2. du A du III)*
- e) Préserver la composante sportive des compétitions contre les biais pouvant résulter des préoccupations commerciales*

Il existe toujours des risques de défaut de cohérence entre objectifs commerciaux et sportifs. Le présent rapport en témoigne largement en ce qui concerne les problèmes posés par le choix entre égalité sportive et différenciation.

En outre, des considérations commerciales plus directes peuvent intervenir et altérer la logique sportive. Ce point est abordé à propos de la question du format de la Ligue des Champions, principale compétition européenne dont la formule en vigueur jusqu'à la saison dernière avait été dessinée pour satisfaire les objectifs commerciaux aux dépens de l'intérêt sportif. D'autres hypothèses peuvent être imaginées, comme, par exemple, les problèmes d'équipements avec, ces derniers temps, les difficultés liées au choix des ballons ;

Dans tous les cas, il faut privilégier le point de vue sportif.

III. DÉFENDRE LE FOOTBALL FRANÇAIS

Les perspectives présentées ci-dessus dirigerait le football européen vers un modèle nouveau qui modifierait profondément quelques habitudes nationales. Le modèle européen existant le plus proche de ce nouveau modèle est incontestablement le football français. Contrairement à une pensée trop

répandue, le football français a une longueur d'avance. Au lieu de la déplorer, il faut entreprendre de promouvoir l'exception footballistique française.

Cependant, il ne faut pas rester fermés aux évolutions qui pourraient conforter la position économique de notre football.

A. CONSOLIDER LA POLITIQUE DE FORMATION

La France a su mettre en place un système de formation qui est l'une de ses forces. Cependant, la formation est aujourd'hui menacée, le règlement adopté par la Fédération internationale de football (FIFA) sous la pression de la Commission européenne ne permettant pas de prévenir efficacement les risques de délocalisation de la formation en dehors du territoire européen, qui devient une stratégie « payante ».

En outre, la formation dispensée dans les centres de préformation et de formation, si elle est l'objet d'un encadrement et d'un soutien public, à travers les interventions des collectivités locales, devrait être considérée plus pleinement comme une composante à part entière du service public d'éducation nationale.

Trois mesures doivent intervenir :

1. le retour à l'esprit de la disposition légale imposant aux clubs français l'obligation de disposer de centres de formation propres ;

2. une taxation des embauches de jeunes joueurs provenant de centres de formation situés dans des pays les exemptant du respect de règles élémentaires de protection des parcours des jeunes concernés ;

3. une implication plus forte de l'Etat, qui, en particulier, doit relayer les efforts financiers des collectivités locales.

B. PERMETTRE SOUS CONDITIONS L'APPEL PUBLIC À L'ÉPARGNE

Les clubs de football professionnel sont rarement des entreprises rentables. Certains d'entre eux le sont toutefois et il n'y a que des inconvénients à interdire en ce cas l'appel public à l'épargne. Cette interdiction est d'autant plus contestable que certains clubs bénéficient, à travers leurs maisons-mères, dans des conditions qui ne sont pas toujours économiquement justifiées (voir les problèmes posés par les investisseurs à fonds perdus) du soutien d'entreprises qui, elles, sont en mesure d'accéder à l'épargne publique. Il existe par ailleurs une Autorité des Marchés Financiers (AMF) dont le rôle est de surveiller l'équilibre financier des appels publics à l'épargne.

Incontestablement, le football pose, de ce point de vue, des problèmes particuliers du fait de l'attachement irrationnel de certains individus aux clubs. Une organisation et une surveillance particulières du démarchage financier des clubs devraient être mises en place. De la même manière, des conditions particulières d'accès aux marchés d'actions pourraient être envisagées pour satisfaire des préoccupations prudentielles rigoureuses.

C. AMÉLIORER LA RÉFORME DE 2003 SUR LES DROITS D'EXPLOITATION

Le rapport se prononce pour le maintien, ou l'adoption dans les pays européens où il n'existe pas, d'un principe de mutualisation des recettes commerciales portant au minimum sur les recettes des « droits-TV ».

Les préoccupations qui ont justifié l'attribution, facultative, aux clubs de la propriété des droits d'exploitation commerciale des compétitions sont légitimes dès lors que ce transfert de propriété ne dégénère pas en un renoncement à la gestion mutuelle et équilibrée des recettes en cause.

Cependant, la loi de l'été 2003 comporte une solution technique inefficace et ne permet pas de garantir pleinement le maintien d'un système de répartition équilibré.

1. Sur le premier point, il convient de donner une réelle substance aux droits transférés aux clubs.

En l'état, le transfert porte sur un droit dénué de tous les attributs de la propriété, à savoir du « *fructus* », de « l'*usus* » et donc, de « l'*abusus* ». L'*usus* revient à la ligue sous la forme de la commercialisation du droit, le *fructus* n'est que très indirect puisqu'il n'est pas formellement attaché au droit transféré. Quant à l'*abusus*, portant sur un droit à la valeur des plus incertaines, sa portée est plus que réduite.

Ces problèmes avaient été identifiés par notre rapporteur lors de l'examen du texte par le Sénat et il avait suggéré l'adoption d'une solution visant à les surmonter.

Il semble que les travaux des autorités comptables viennent confirmer le bien-fondé des remarques qu'il avait alors exprimées.

Il conviendrait de conférer aux clubs la propriété directe d'une quotité des produits financiers concernés. Cela nécessite de définir en amont les droits de chacun, ce qu'un décret pourrait faire en respectant les principes posés par le législateur.

2. Sur le second point, celui de l'équilibre de la répartition des produits, l'essentiel est, aux yeux de votre rapporteur, de parvenir à un bon dosage entre égalité et équité. Dans cet esprit, le rapport entre le club de Ligue 1 le mieux servi et le club de Ligue 1 le moins doté devrait être plafonné, après définition de la part revenant aux clubs de Ligue 2.

Il ne s'agit là que de traduire en France la proposition précédemment mentionnée portant sur l'adoption, en Europe, d'un *ratio*-plafond des recettes concernées.

D. CRÉER UN « FONDS EUROPE » POUR DONNER UN NOUVEL ÉLAN À LA SOLIDARITÉ

Les motifs avancés pour que le mécanisme de répartition des « droits-télé » soit moins égalitaire en France ou pour que les prélèvements obligatoires soient réduits mettent en avant la nécessité, pour nos clubs, de combler un handicap de compétitivité sportive dans les compétitions européennes.

Les propositions faites dans le présent rapport devraient, si elles étaient mises en œuvre, réduire l'écart existant entre clubs français et clubs étrangers (dans la plupart des cas, on le relèvera, les clubs français bénéficient d'un avantage, ne se trouvant distancés que par rapport à certains clubs anglais, espagnols, allemands ou italiens). Par ailleurs, les suggestions visant à une répartition plus solidaire des produits commerciaux engendrés par les compétitions internationales devraient atténuer les enjeux financiers liés aux performances sportives dans ces compétitions.

Il n'en reste pas moins possible de donner un peu plus de « punch » à nos clubs européens en mettant en place un mécanisme de solidarité dynamique à leur profit. Un « fonds Europe » pourrait être créé par prélèvement sur une part des produits de commercialisation des compétitions nationales. Il alimenterait des avances remboursables en cas de succès. On rappelle que c'est par un tel mécanisme que la France a pu moderniser son réseau de téléphonie et qu'Airbus a su s'imposer comme un concurrent sérieux sur le marché de l'aéronautique mondiale.

EXAMEN EN DÉLÉGATION

Au cours de sa séance du **8 juin 2004**, tenue sous la présidence de **M. Joël Bourdin, président**, la délégation du Sénat pour la planification a procédé à **l'examen du rapport d'information de M. Yvon Collin, rapporteur, sur les problèmes liés au développement économique du football professionnel.**

M. Yvon Collin, rapporteur, a d'abord mentionné les raisons justifiant de consacrer un rapport parlementaire à l'analyse des problèmes liés au développement économique du football professionnel.

Il a remarqué que l'objet du rapport, initialement fondé sur la volonté, de portée limitée, d'expliquer le développement commercial du football, s'était trouvé, au fur et à mesure de l'avancement des travaux, enrichi par la nécessité, en particulier, d'identifier les raisons de la survenance de symptômes de crise et ce, en dépit de l'intervention d'un boom commercial, porteurs d'un véritable risque d'implosion du modèle actuel. Il a jugé cette perspective préoccupante, du fait des propriétés du football qui, spectacle, est aussi une activité sportive réunissant de nombreux pratiquants, forte de valeurs, et, dimension importante pour le Sénat, est aussi une activité d'animation locale économique et récréative, à travers le maillage serré du territoire par les clubs de football professionnel. Le risque de disparition du modèle traditionnel ne peut être conjuré qu'au prix d'une régulation beaucoup plus active que celle mise en œuvre aujourd'hui. Cette régulation doit être européenne. Elle implique une meilleure institutionnalisation de la gouvernance du football. Enfin, a-t-il observé, les parlementaires sont sous la pression des revendications de certains responsables du football français, ce qui justifie pleinement d'explorer l'économie de ce secteur.

Concluant ces observations préalables, il a souligné que l'intérêt du Sénat pour le football constituait déjà une rupture avec une tendance au désengagement des pouvoirs publics d'un secteur que certains considèrent comme un domaine d'intervention réservé aux agents privés ou au seul monde du football. Il a remarqué que cette conception, relativement répandue, était discutable et débouchait sur l'idée que les pouvoirs publics n'ont pas à intervenir dans les affaires du football, sinon pour accorder des subventions ou des régimes dérogatoires en matière de prélèvements obligatoires. Il a insisté sur le fait que, même dans une optique libérale, l'intervention publique est justifiée lorsque le marché est défaillant, et que, pour le football, un certain nombre de décisions publiques devaient intervenir afin, d'abord, de concilier

ses deux dimensions, commerciale d'un côté, culturelle et sportive de l'autre, mais aussi parce qu'en tant que secteur commercial, le football doit, comme tout secteur économique, respecter certaines règles du jeu et pouvoir compter sur l'application de ces règles.

M. Yvon Collin, rapporteur, a alors indiqué que les grandes lignes du diagnostic du rapport pouvaient se résumer comme suit : les déséquilibres financiers, économiques et sportifs du football sont le résultat des contradictions actuelles du football professionnel et d'une insuffisante régulation.

Ces défauts de cohérence s'illustrent d'abord dans une série de déséquilibres financiers.

L'accumulation des pertes de certains opérateurs et l'endettement croissant du secteur sont des paradoxes, compte tenu du boom commercial que le football a connu depuis une décennie, notamment du fait d'une envolée des produits commerciaux issus de la vente des droits de retransmission télévisée.

Le chiffre d'affaires du football européen s'élève à près de 8 milliards d'euros, dont environ 6 dans les cinq grands pays de football ; le chiffre d'affaires des clubs français de première division a augmenté sur un rythme annuel de 17 % entre 1995 et 2000 ; en 1990, les droits de retransmission télévisée du championnat français s'élevaient à 300 millions de francs ; ils sont aujourd'hui de l'ordre de 2,5 milliards de francs.

Malgré cette explosion des recettes commerciales, des déséquilibres financiers sont apparus et se sont amplifiés.

Les pertes de la Ligue 1, en France, ont atteint 166 millions d'euros en 2001-2002, et encore environ 150 millions en 2002-2003 ; en Italie, de 233 millions en 1998, les pertes sont aujourd'hui de 710 millions d'euros ; en Angleterre, le football européen le plus prospère, 114 millions d'euros de pertes ont été enregistrées en 2001. La situation réelle d'endettement du football professionnel en Europe n'est pas totalement connue, ce défaut de transparence des comptes étant significatif d'une absence de maturité économique du secteur, mais, au vu des pertes constatées, la croissance de l'endettement apparaît non soutenable.

Si la conjoncture s'est dégradée, cette situation est aussi la conséquence de problèmes structurels qu'il faut affronter.

Les déséquilibres financiers accumulés traduisent l'existence de déséquilibres économiques engendrés par une mauvaise gouvernance du football. Celle-ci cumule les défauts d'un système de rétribution qui exacerbe des comportements à risques et de l'inexistence de règles et de régulateurs capables d'imposer des disciplines indispensables. Enfin, s'il est vrai que les pertes accumulées ne seraient pas soutenables sans l'intervention

« d'investisseurs à fonds perdus », ces interventions, si elles permettent de boucler comptablement les comptes, ne peuvent être jugées, bien au contraire, comme relevant d'une saine régulation.

On pourrait être tenté d'estimer que le financement des pertes par les « investisseurs à fonds perdus » est une solution satisfaisante, mais ce serait oublier les effets pervers, en termes économiques, de ces financements.

Les « investisseurs à fonds perdus » sur un marché sont des agents qui n'attendent pas de leurs investissements dans ce marché des retours financiers directement liés aux produits commerciaux qu'il engendre. Situation assez rare en économie, du moins quand elle est permanente, elle peut être le fait d'un « magnat », ou d'une entreprise, dont les intérêts financiers peuvent être satisfaits, mais indirectement, par la possession d'un club.

A priori, on peut estimer que c'est la liberté de ces investisseurs d'intervenir comme bon leur semble, mais cette appréciation tend à ignorer les effets induits, sur les équilibres économiques et sportifs, de ces investissements. En effet, ils entretiennent les déséquilibres économiques et financiers que connaît le football européen, et ils entraînent aussi des distorsions de concurrence sportive et économique, ce qui, pour une activité réputée désormais pleinement commerciale, est peu supportable.

Ces problèmes sont bien identifiés dans le cas des aides publiques. Lorsque les autorités européennes de la concurrence s'interrogent sur la question de savoir si une telle aide peut être jugée compatible avec les principes d'organisation des marchés et, tout particulièrement, avec les règles en matière de concurrence, le premier critère qu'elles appliquent est de vérifier si un « investisseur privé normal » aurait consenti cette aide. Un « investisseur privé normal » est quelqu'un qui attend de son investissement des recettes qui puissent le rentabiliser. L'application d'un tel critère obéit à un motif très fort : vérifier que la concurrence est effective et loyale pour que les marchés fonctionnent correctement, c'est-à-dire qu'ils assurent l'efficacité et l'efficacité économiques.

Ces mêmes motifs devraient déboucher sur une approche identiquement rigoureuse du problème posé par les « investisseurs privés à fonds perdus ». Un débat doit s'engager et des solutions doivent intervenir pour prévenir les spirales inflationnistes et les déséquilibres de concurrence commerciale et sportive que ce phénomène engendre. La taxation des apports destinés à combler les pertes récurrentes ou la réduction des gains distribués sur les produits de la commercialisation des compétitions pourraient être envisagées.

M. Yvon Collin, rapporteur, a alors indiqué que sur d'autres points, il était sans doute possible d'aller plus vite pour restaurer les équilibres financiers et sportifs du football européen. Ayant souligné qu'une relation

directe existait entre l'ampleur des pertes et l'inégalité des systèmes de rétribution financière des performances sportives, du fait de la « course aux armements » existant entre les clubs, il a remarqué que la somme des stratégies individuelles de différenciation débouchait inéluctablement sur des déséquilibres d'autant plus importants que l'espérance individuelle de gains est plus accusée.

Ayant mis en évidence le paradoxe selon lequel, dans le football, les adversaires sont des concurrents, mais aussi des partenaires, qui participent à une même compétition, il a considéré que le système d'incitation existant dans ce secteur devait tenir compte de l'ensemble de ces paramètres.

Face à une somme d'ambitions individuelles inconciliables, on peut imaginer qu'un régulateur intervienne pour rendre compatibles les stratégies individuelles des acteurs, mais cette voie est extrêmement fragile dans les faits, puisqu'elle suppose des arbitrages qui peuvent sembler arbitraires. C'est donc en amont qu'il faut intervenir, en modérant les ambitions, plutôt que d'opter pour des systèmes d'incitations susceptibles de les exacerber. Il faut, en particulier, plafonner le ratio entre les ressources attribuées respectivement au club le plus et le moins rétribué, à partir des produits résultant de la commercialisation des compétitions. Ce ratio-plafond devrait être en vigueur dans chaque pays en Europe pour des raisons évidentes tenant à l'internationalisation du marché du football.

M. Yvon Collin a poursuivi en estimant que si le bon dosage du système d'incitations se révélait essentiel, cela ne suffirait pas à prévenir un décalage entre les charges salariales et les ressources ordinaires des clubs. Pour préserver les équilibres financiers, il convient que la masse salariale de chaque club n'excède pas un plafond fixé par référence à des recettes correspondant à des anticipations réalistes. Un plafonnement de la masse salariale doit intervenir, règle de bonne gestion réclamée par certains responsables du football, mais dont l'expérience montre qu'elle doit être posée explicitement *erga omnes* afin que les clubs ne soient pas tentés de s'en exonérer pour acquérir un avantage compétitif. Le plafonnement de la masse salariale globale, s'il devait être adopté, devrait trouver un prolongement pour les salaires individuels, sans quoi une excessive segmentation du marché du travail, déjà largement à l'œuvre, se produirait.

M. Yvon Collin a alors concédé que de telles mesures permettraient de prévenir les problèmes financiers des clubs, mais laisseraient subsister une difficulté majeure, l'absence d'équilibre sportif du fait de la très forte segmentation des pays et des clubs au regard des moyens financiers disponibles. Pour les pays, l'Angleterre est en tête, avec 1,7 milliard d'euros de chiffre d'affaires, la France fermant la marche, avec environ 650 millions d'euros. S'agissant des clubs, les vingt premiers clubs professionnels européens, sur un total d'environ 250 clubs pour les cinq grands pays de

football, accaparent la moitié du chiffre d'affaires du football en Europe. Le premier club français est le 19^e du classement.

Les inégalités entre les masses salariales des clubs européens devraient donc être plafonnées en niveau absolu en tenant compte notamment des différences de niveau des prélèvements obligatoires.

Une première étape consisterait à définir, au niveau européen, un « salary cap » à l'américaine, c'est-à-dire un plafonnement de la valeur absolue des coûts salariaux, globaux et unitaires, nets d'impôts.

Le sport américain offre l'exemple d'un sport extrêmement encadré où une série de règles ont été posées afin, d'une part, d'égaliser les situations des participants et, d'autre part, d'éviter les pertes. Les Etats-Unis, inspirés de libéralisme économique, ont entrepris ce qu'il faut pour concilier sport et commerce. Sans copier ce modèle, on peut du moins s'en inspirer.

M. Yvon Collin a estimé que ces propositions devaient être portées par les gouvernements européens, dont l'action doit être, plus globalement, un combat contre le processus de banalisation du football, qui est en marche depuis le milieu des années 90.

Ce processus de banalisation se traduit par deux phénomènes essentiels : l'assimilation du football à une activité commerciale comme les autres ; une certaine perte d'identité.

Sur le premier point, il a insisté sur les perspectives d'une logique de banalisation commerciale en soulignant que si la régulation nécessaire n'intervenait pas, il y aurait de fortes chances pour que le modèle européen traditionnel du football ne résiste pas. En particulier, un moment arriverait où les projets, nourris par certains, de constitution d'un championnat fermé regroupant les clubs de l'élite européenne verraient le jour. Cette évolution provoquerait l'effondrement du maillage régional de clubs qui est directement lié à des équilibres qu'il faut préserver.

Sur le second point, il faut relever les défis associés au maintien des valeurs identitaires propres au football, qui relèvent aussi parfois de problèmes très concrets, comme celui de la localisation d'activités et, tout particulièrement, de la place de la formation en Europe. Depuis l'arrêt Bosman de 1995, rendu par la Cour de justice des communautés européennes, toute une culture du football est menacée.

Pour ce qui est des valeurs identitaires du football, l'espèce de « babélisation » des clubs pose un problème, qu'en l'état du droit européen, il paraît difficile de résoudre par l'adoption de formules de quotas. Une consécration juridique de l'exception sportive s'impose. En outre, deux domaines d'action réservent sans doute déjà des marges de manœuvre : la protection de la formation dispensée sur le territoire européen ; la

réglementation des transferts de joueurs. Sur ces sujets, le règlement adopté par la Fédération internationale de football (FIFA), sous la pression de la Commission européenne, ne permet pas de prévenir les dérives qui risquent d'être :

- la délocalisation de la formation en dehors du territoire européen, qui devient une stratégie payante ;

- la survivance d'opérations de transferts qui, d'une part, sont l'occasion de pratiques commerciales problématiques et, d'autre part, donnent le sentiment pas très sain d'une « mercenarisation » des joueurs.

Deux voies d'évolution doivent être explorées : la mise en œuvre d'un système de taxes sur les embauches de joueurs sortant de centres de formation localisés dans les pays où celle-ci n'est encadrée par aucune règle afin de lutter contre le dumping social ; un contrat de travail à durée limitée mais à temps imposé. A tout le moins, il faut s'assurer mieux qu'aujourd'hui que les règles relatives aux transferts sont respectées, en particulier celles concernant les indemnités versées à cette occasion.

Enfin, lutter contre la banalisation du football consiste aussi à entreprendre des actions en faveur de la reconquête, par le football, d'une image plus conforme à sa charge symbolique. Le football doit être propre, ce qui passe par des mesures visant à en faire un exemple dans la lutte antidopage ou contre la corruption. Le football doit être solidaire. S'il existe, en France, des dispositifs concrets traduisant cette solidarité, en particulier, la « taxe Buffet » sur les « droits-télé », à l'étranger, seule, l'Angleterre semble connaître un dispositif analogue. Il paraît justifié d'étendre le dispositif français en Europe. Un prélèvement, à un taux de l'ordre de 5 %, pourrait être appliqué dans tous les pays aux recettes de la commercialisation des compétitions de football et, par exemple, être affecté aux actions menées par l'Union européenne dans le domaine du sport, de l'éducation et de la jeunesse. Ce serait d'autant plus légitime que, d'un point de vue économique, les conditions de commercialisation du football conduisent à faire bénéficier celui-ci d'une sorte de rente, du fait de leurs modalités pratiques et de la position ultra-dominante du football sur le marché du spectacle sportif.

M. Yvon Collin, rapporteur, a alors souligné que les règles à instaurer appelleraient une évolution du cadre institutionnel du pilotage du football. Les fédérations, les ligues et les confédérations internationales ont un rôle important à jouer, mais elles se révèlent être des organes peu aptes à définir une conception suffisamment précise de l'intérêt général et à mettre en œuvre les règles nécessaires. Ceci est en quelque sorte consubstantiel à ce qu'elles sont, à savoir des cartels, sans force juridique très certaine, regroupant des acteurs aux situations très contrastées, avec des compromis peu satisfaisants et toujours fragiles, mais ceci est aussi le résultat d'une tendance à privilégier les activités de promotion par rapport à la régulation.

L'Union européenne aurait pu être l'acteur nouveau de cette régulation. Mais, si le projet de Constitution européenne lui confère enfin une compétence en matière de sport, il lui dénie aussi toute capacité à agir pour harmoniser les règles nationales. En bref, l'occasion semble manquée.

M. Yvon Collin a ainsi estimé que la constitution d'une organisation internationale interétatique, baptisée « Eurofoot », permettrait de mieux asseoir la gouvernance du football. Cette organisation devrait se voir confier, comme champ de compétences, l'ensemble des questions relatives à la régulation économique et financière du secteur. Elle interviendrait également pour prévenir et combattre les pathologies toujours envisageables : le dopage, la corruption.

Concluant sa présentation, le rapporteur a souligné que l'ensemble des mesures proposées dirigerait le football européen vers un modèle nouveau, qui modifierait profondément quelques habitudes nationales. Il a estimé que le modèle national existant le plus proche de ce nouveau modèle européen est le football français, et qu'ainsi, contrairement à une idée répandue, la France était en avance par rapport à la plupart de ses voisins.

Il a cependant jugé qu'il ne fallait pas rester sourd aux revendications insistantes de certains responsables du football français. Rappelant leur teneur, l'accès à l'épargne publique, aujourd'hui interdit, une baisse des prélèvements obligatoires pour rejoindre le taux européen moyen, le dé plafonnement des subventions publiques et la mise en place d'un organisme européen de contrôle de gestion, il a estimé que, sur ce dernier point, Eurofoot devrait jouer ce rôle indispensable en s'inspirant des règles proposées dans le rapport. Sur les autres points, il s'est montré plus circonspect.

Remarquant que les revendications des clubs étaient justifiées par l'idée de permettre au football français de retrouver une position compétitive plus favorable par rapport aux clubs étrangers, il a estimé que les pistes évoquées étaient, pour certaines, des plus contestables. En revanche, il a jugé possible de donner un peu plus d'allant aux clubs français sur la scène européenne en mettant en place un mécanisme de solidarité dynamique à leur profit. Un « fonds Europe » pourrait leur être destiné, alimentant des avances, remboursables en cas de réussite.

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Joël Bourdin, président, a relevé la diversité des problèmes économiques posés par le fonctionnement du football, qui constituent autant de cas d'école. Il a souligné, en particulier, la pertinence de l'application de la théorie des oligopoles au secteur du football avec la nécessité, en ce cas, de définir des régulations adaptées.

M. Yves Fréville s'est rallié à cette approche, remarquant en particulier le pouvoir explicatif de l'approche de Baumol. Il s'est interrogé sur les prolongements à donner au problème des investissements à fonds perdus. Insistant sur la nécessité de préserver une certaine égalité au sein des cartels, faute de quoi ceux-ci se liquident, il a souligné la nécessité d'améliorer la transparence du football, notamment sur les plans comptable et fiscal, avant d'entreprendre une ouverture vers les marchés financiers.

M. Marcel Lesbros s'est déclaré préoccupé par les effets de l'inégalité des moyens entre clubs professionnels et par l'éventualité d'une rupture de la continuité existant entre les différentes strates d'exercice de ce sport.

Enfin, **M. Jean-Luc Miraux** a insisté sur la nécessité de protéger la formation dispensée par les clubs.

La délégation a ensuite **adopté le rapport relatif aux problèmes liés au développement économique du football professionnel.**

ANNEXES

ANNEXE N° 1

DÉCLARATION COMMUNE DU CHANCELIER FÉDÉRAL GERHARD SCHRÖDER ET DU PREMIER MINISTRE TONY BLAIR

Le football professionnel jouit dans nos deux pays d'une fière tradition. Tous les clubs sont profondément enracinés dans leurs villes d'origine, et les habitants sont tous très fiers de « leur » club. Le football est source d'enthousiasme. Les fans de football s'identifient avec leurs clubs. Nous ne voulons pas que cela change.

La Commission européenne n'est pas d'accord avec le système de transfert et les modalités des contrats de travail actuels dans le football rémunéré. Dans la perspective de la libre circulation des travailleurs, elle envisage des modifications de ce système auxquelles les clubs sont opposés.

Le système existant n'est certainement pas parfait. Nous craignons cependant qu'une réforme radicale ait des effets négatifs sur la structure du football européen. Nous nous faisons du souci en particulier pour les petits clubs dont l'existence risque d'être menacée. C'est pourquoi nous pensons qu'il faut trouver une solution qui tienne compte des intérêts justifiés tant des joueurs que des clubs et des fédérations.

Naturellement, nos fédérations de football doivent présenter des propositions alternatives à la Commission. Nous nous réjouissons que la Commission leur ait accordé le temps nécessaire. Nous nous félicitons du fait que la Commission soit prête à coopérer avec les représentants du football pour trouver une solution qui puisse satisfaire tout le monde. Nous sommes prêts à apporter une aide dans la recherche de solutions.

Les clubs ont besoin d'une sécurité de planification pour la promotion des jeunes footballeurs et pour la constitution de leurs équipes. Ils ont besoin d'un système qui garantisse un équilibre sain et donne des chances égales à tous. Nous espérons que la Commission tiendra compte de la situation particulière dans le football professionnel dans la recherche d'un règlement du système de transfert.

10 Septembre 2000.

ANNEXE N° 2 :

LISTE DES ENTRETIENS DU RAPPORTEUR

- **M. Jean-François Lamour**, Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative
- **M. Claude Simonet**, Président de la Fédération française de football (FFF)
- **M. Gérard Enault**, Secrétaire général de la FFF
- **M. Frédéric Thiriez**, Président de la Ligue de Football professionnel (LFP)
- **M. Jacques Thébault**, directeur général de la LFP
- **M. François Ponthieu**, responsable de la Direction nationale de contrôle de gestion (DNCG)
- **M. Jean-Claude Darmon**, Président-Directeur général de Sportfive
- **M. Michel Platini**
- **M. Wladimir Andreff**, professeur des Universités
- **M. Jean-François Bourg**, professeur des Universités
- **M. Michel Fansten**, membre de la Cour des Comptes
- **M. Philippe Piat**, Président de l'Union nationale des footballeurs professionnels (UNFP)
- **M. Jean-Jacques Amorfini**, Vice-président de l'UNFP
- **M. Stéphane Burkhalter** de l'UNFP
- **M. Pierre Repellini**, Vice-président de l'Union nationale des entraîneurs et cadres techniques du football (UNECATEF)
- **M. Thibaut Dagorne**, Directeur à l'UNECATEF
- **M. Laurent Perpère**, Président-délégué du Paris Saint-Germain

- **M. Christophe Bouchet**, Président du Directoire de l'Olympique de Marseille (OM)
- **Mme Nathalie Paoli**, Directrice des relations extérieures de l'OM
- **M. Alain Perrin**, entraîneur de l'OM

MISSION À BRUXELLES :

- - **M. Michel Rocard**, Président de la Commission de la culture du Parlement européen.
- - **Mme Corinne Dussart-Lefret**, Administrateur à la direction générale Concurrence de la Commission européenne.
- - **M. Jean-Michel Baer**, Directeur chargé de la culture, de la politique audiovisuelle et du sport à la Commission européenne.

MISSION À GENÈVE ET ZURICH :

GENÈVE : UEFA

- - **M. Christer Olsson**, Directeur football professionnel et marketing.
- - **M. Jurgen Muller**, senior product manager « équipes nationales ».

ZURICH : FIFA

- - **M. Joseph S. Blatter**, Président de la FIFA.
- - **M. Jérôme Champagne**, Secrétaire général adjoint de la FIFA.

QUELS ARBITRAGES POUR LE FOOTBALL PROFESSIONNEL ?

Le football professionnel européen est aujourd'hui confronté à d'importants déséquilibres, financiers, économiques et sportifs (pertes, endettement...). Ces déséquilibres sont l'expression de contradictions qui, à terme, ne sont pas supportables. La coexistence d'objectifs commerciaux et d'aléas sportifs appelle une bonne régulation qui, actuellement, fait défaut. Cette régulation doit aussi discipliner les investisseurs et restaurer des conditions de concurrence plus normales.

Il faut donc poser les règles nécessaires. Les instances du football semblent peu à même de le faire, et le projet de Constitution européenne n'est pas satisfaisant sur ce point. Il convient ainsi d'instituer une meilleure gouvernance du football en Europe.

Le football français a un temps d'avance. En outre, il devrait bénéficier d'une mise à niveau des disciplines économiques chez ses voisins, même si, lui aussi, devra évoluer. Enfin, sans mésestimer les revendications de quelques grands clubs français, il faut éviter d'engager des réformes à la portée économique et politique contestable. Des solutions plus inventives peuvent maintenir le cadre traditionnel d'expression du football professionnel en France et donner à nos clubs un nouvel élan dans les compétitions européennes.