



HAL
open science

Régulation financière des championnats de sport collectif: une révolution en marche en Europe?

Nadine Dermit-Richard, Christophe Durand

► To cite this version:

Nadine Dermit-Richard, Christophe Durand. Régulation financière des championnats de sport collectif: une révolution en marche en Europe?. *Revue Européenne de Management du sport*, 2010, 25, [9 p.]. halshs-02110730

HAL Id: halshs-02110730

<https://shs.hal.science/halshs-02110730>

Submitted on 26 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Régulation financière des championnats de sport collectif : une révolution en marche en Europe ?

Par Nadine DERMIT-RICHARD

CETAPS EA 3832

UFR Staps 76821 Mont St-Aignan CEDEX

02 32 10 77 80

nadine.dermit@univ-rouen.fr

et Christophe DURAND

IOA EA 4260 Université de Caen

christophe.durand@unicaen.fr

territorial éditions

Groupe Territorial

BP 215 - 38506 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 87 17 - Fax : 04 76 05 01 63 - www.territorial.fr

Copyright Territorial Éditions - Reproduction interdite – Décembre 2009

Réf. *Revue européenne du management du sport* n° 25

Uniquement disponible par téléchargement sur www.territorial.fr

ou www.acteursdusport.fr

Résumé

Le législateur français a institué en 1990 un principe de contrôle a priori de l'état financier des clubs professionnels. Ce système contredit fortement un principe de base des économies capitalistes libérales : la liberté de gestion et le risque accepté par les investisseurs. A l'heure où la question se pose de généraliser ce système en Europe, cet article se propose d'analyser les principes, les modalités pratiques et le bilan de cette formule après presque 20 ans de mise en œuvre en France.

Mots-clés

Sport professionnel, régulation, Europe, finances, clubs, football.

Abstract

The French legislator instituted in 1990 a principle of control of the financial statement for the professional team sport clubs. This system strongly contradicts a guiding principle of the liberal capitalist economies : free management decision and risk accepted by the investors. Currently, we have the possibility to generalize this system in Europe, this article proposes to analyze the practical principles, methods and the assessment of this formula after about 20 years of setting in France.

Key words

Professional sports, regulation, Europe, finances, clubs, football.

Introduction : de la nécessité de réguler le fonctionnement des ligues professionnelles

La question de l'existence de modes de régulation spécifiques aux ligues sportives professionnelles est largement abordée dans la littérature. Ce débat s'inscrit dans une question de doctrine plus large autour d'une éventuelle « spécificité sportive » incluant aussi bien des questions de nationalité, de dopage, d'aides publiques, de droit du travail ou de conditions de concurrence. Le mouvement sportif revendique lui-même clairement pour des raisons sensiblement différentes ce statut spécifique aussi bien en Europe qu'outre Atlantique (Durand et al., 2005).

Ces particularités présumées justifient aux États-Unis des modes de fonctionnement particuliers aussi bien en droit du travail via les conventions collectives (*Collective Bargain Agreement*) que sur les questions de concurrence entre clubs via des exemptions partielles aux règles anti-trust par exemple. Le « paradoxe Louis-Schmelling », proposé par Neale (1964), postule qu'un fonctionnement naturel du marché, prôné par le modèle libéral, et la tendance à la concentration qui en découle, sont destructeurs aussi bien pour les plus faibles, ce qui est attendu, que pour les plus forts, ce qui est paradoxal. L'ensemble de la compétition s'effondre, faute de concurrents de niveau comparable qui maintiennent l'incertitude du résultat et l'intérêt du public. Depuis, la doctrine américaine identifie le maintien de l'équilibre compétitif (*competitive balance*) comme étant LA variable clé de succès des ligues. Il justifie la mise en place depuis plus de 40 ans d'un système d'exception sportive en Amérique du nord.

En Europe, les pouvoirs publics s'interrogent sur la construction d'un modèle de fonctionnement intégrant moins les spécificités techniques propres aux sports collectifs professionnels que les dimensions sociales et politiques de ces activités. En effet, depuis plus d'un siècle, le sport européen s'est construit sur un modèle dans lequel les équipes nationales et les symboles qui y sont associés sont très présents, justifiant un contrôle marqué des États sur ce secteur.

Dans ces deux cas, la faillite supposée d'une régulation privilégiant le marché légitime une intervention des pouvoirs publics. Ces derniers seraient alors contraints d'instituer des règles de fonctionnement spécifiques à l'activité « sport professionnel ». Ainsi, à travers le monde, des modes de régulation propres sont apparus parallèlement à la croissance économique de l'activité de spectacle sportif.

L'objet de cet article est d'analyser la légitimité d'une de ces formes d'intervention : la régulation financière, instituée en France dans les années

1990 d'abord dans le football puis dans tous les sports collectifs ayant créé une ligue professionnelleⁱ. Cette forme de contrôle de gestion des clubs s'est ensuite diffusée au niveau européen. Ainsi, le système de licence UEFAⁱⁱ institué en 2004 conditionne l'accès des clubs aux compétitions européennes à quatre catégories de condition et reprend dans sa partie financière un grand nombre de critères issus de la doctrine françaiseⁱⁱⁱ. Les objectifs déclarés sont notamment de « Renforcer la capacité économique et financière des clubs ; d'assurer une gestion plus transparente et plus crédible des clubs ; de contrôler l'équité financière dans les compétitions UEFA ». Ainsi, le modèle français de régulation financière pourrait constituer un référent pour tout le continent dans la période à venir.

Toutefois, la régulation financière « à la française » pose une question de principe importante. Le système libéral suppose de la part des investisseurs la possibilité de prendre des risques stratégiques et financiers dans leurs entreprises, la perte du capital investi sanctionnant une gestion déficiente. En outre, la législation prévoit des procédures judiciaires en cas d'insolvabilité chronique qui doivent permettre de rechercher d'éventuelles solutions à la crise. L'idée première est bien d'éviter la disparition de l'entreprise mais aussi le maintien sur le marché de concurrents insolubles déstabilisant les équilibres concurrentiels.

Dans les sports collectifs professionnels, les clubs sont contraints, sous peine de sanctions lourdes, de répondre à des exigences de gestion financière *a priori*. Ces normes sont imposées par des instances de régulation autonome mise en place par leurs fédérations sportives nationales. Il y a là matière à s'interroger sur la légitimité de la démarche, unique au monde lors de sa mise en place.

Pour ce faire, dans un premier temps, il sera défini les raisons qui justifient de l'existence d'un tel système à travers la description des conditions ayant abouti à sa mise en œuvre (I). Ensuite les caractéristiques de ce modèle de régulation financier seront présentées (II). Enfin, dans un troisième temps, les principaux facteurs permettant de légitimer cette régulation seront discutés (III).

I • Les justifications de la régulation sectorielle

La régulation d'un secteur d'activité peut se définir comme « l'ensemble des règles instituant un marché supervisé par une autorité conciliant des objectifs hétérogènes » (Cohen, 2001). En matière de championnat de sports collectifs professionnels, il est possible de distinguer deux formes de régulation de l'activité.

D'une part, la « régulation de l'activité compétitive » dont l'objectif est la préservation de l'équilibre compétitif entre les clubs. Elle nécessite une certaine solidarité financière pour équilibrer autoritairement les recettes et éventuellement un accord avec les joueurs pour contrôler les dépenses.

D'autre part, il existe une « régulation financière » dont l'objectif essentiel est de s'assurer que chaque club joue avec les seuls moyens financiers dont il dispose. L'objectif est alors de préserver une autre forme d'équité sportive. Ainsi, même si les clubs engagés dans la compétition ne possèdent pas tous des moyens financiers comparables, chacun optimise ses performances dans la stricte limite de son budget. Cette forme de régulation fait l'objet des développements qui suivent.

Comme pour toutes régulations sectorielles, la justification de cette intervention autoritaire sur le marché des sports collectifs est liée à plusieurs facteurs. D'abord, il existe des spécificités économiques à la production d'un championnat qui, faute d'intervention, pourraient aboutir à la disparition de celui-ci : c'est la notion de risque systémique (I.A). Ensuite, cette activité joue un rôle social majeur dans la plupart des sociétés humaines et il apparaît comme « normal » et légitime pour la sphère publique d'intervenir pour sauvegarder cette activité, au besoin en la sanctuarisant du système économique dominant (I.B). Enfin, il existe une dimension d'éthique sportive dans la régulation financière qui participe fortement à sa justification (I.C).

A - Le risque systémique

Ce premier aspect comprend des raisons liées aux spécificités de l'activité dans sa globalité.

1. Des difficultés financières chroniques

Les difficultés financières récurrentes observées dans les clubs de sport collectifs sont généralement expliquées par l'importance des coûts salariaux et par leur progression permanente. Cette inflation salariale se juxtapose en fait à d'autres facteurs explicatifs de cette situation. La littérature avance

plusieurs explications complémentaires. Le volume de l'offre du club, le nombre de matchs joués, est fixé par l'institution sportive organisatrice. Ainsi un club prend l'engagement de participer à tous les matchs nécessaires, quelle que soit la fréquentation attendue, voir même s'ils ne génèrent aucune recette comme pour les matchs joués à l'extérieur.

À partir du moment où le nombre de matchs est défini et le recrutement effectué, le sport présente toutes les caractéristiques des activités à forte proportion de coûts fixes : les dépenses sont largement indépendantes des résultats sportifs et de la demande des spectateurs ou des sponsors. Les possibilités d'ajustement en cours de saison sont finalement assez réduites. Ensuite, les clubs de sport collectifs ne peuvent pas compenser une inflation salariale par des gains de productivité (capacité à produire plus en mobilisant les mêmes ressources) comme dans d'autres secteurs d'activité (Beaumol & Bowen, 1968). La codification du jeu n'a que peu évolué depuis son origine et il faut toujours autant de joueurs – voire un effectif disponible accru du fait de la multiplication des événements – pour produire un match. Ce constat est une caractéristique majeure de l'économie du sport professionnel. Elle explique l'incapacité des clubs à compenser les augmentations de coûts par une organisation différente du processus de production. Seule l'augmentation des ressources peut permettre aux clubs de compenser l'accroissement des salaires afin de conserver une situation financière équilibrée.

2. L'interdépendance de la fonction de production des clubs

Un club de sport collectif a pour vocation de participer à des compétitions sportives codifiées. L'opposition entre deux équipes donne lieu à la production d'un match. L'opposition deux à deux, entre un nombre d'équipes défini par le règlement de la compétition, permet la production d'un championnat. Le spectacle ainsi vendu par la firme ne résulte pas de sa seule production mais de la combinaison de processus de production d'au moins deux équipes différentes (Neale, 1964 ; Rouger, 2000). Les économistes qui ont étudié cette activité s'accordent sur le fait que la valeur du match – et donc son prix – est liée à l'existence de cette compétition collective – le championnat – et non à un match en lui-même. Dans un processus de production jointe, les clubs sélectionnés pour la compétition participent tous à la production de celle-ci et lui confèrent ainsi sa valeur. L'offre de spectacle sportif émane donc collectivement de l'ensemble des clubs sélectionnés pour participer à une compétition.

C'est de ce besoin mutuel que naît un « risque systémique ». En effet, la défaillance financière d'un club a une double conséquence. D'un point de vue sportif, son forfait en cours de saison perturbe le décompte des points et le classement des équipes en championnat, rendant le produit moins attractif notamment pour les diffuseurs télévisés. D'un point

de vue financier, les matchs non joués représentent un manque à gagner pour les autres clubs. C'est ainsi l'ensemble de la compétition qui peut être décredibilisée. La santé financière de chaque club, plus précisément la continuité de son activité concerne donc l'ensemble des participants à la compétition.

B - Le rôle social de l'activité

L'exposé des motifs du projet de loi du 28 décembre 1999, sur l'organisation du sport en France, rappelle que « *nul ne saurait aujourd'hui contester la fonction essentielle de l'excellence sportive en matière d'exemplarité, de cohésion et d'amitiés entre les peuples, lorsqu'elle est conçue comme un moyen de promotion de l'individu et de développement social* ». Cette affirmation renvoie à une présumée fonction sociale ou sociétale du sport et notamment du sport professionnel. Cet aspect comprend une fonction de construction identitaire, nationale ou locale, qui est un facteur de cohésion sociale. Il est également porteur d'une fonction politique dans la mesure où le sport professionnel peut être utilisé pour communiquer, revendiquer ou même combattre une idéologie (Bayle & Durand, 2000). Ces éléments confèrent au spectacle sportif des propriétés particulières qui le distinguent des biens ou services classiquement échangés sur un marché et justifient l'intervention de l'État dans son fonctionnement.

C - La préservation de l'éthique sportive

La question du lien entre dépenses financières et résultats sportifs est centrale. Les études réalisées sur ce sujet montrent que leur corrélation est très forte, notamment sur la durée (entre autres Szymanski, 2001 ; Fort & Quirck, 2004). Au-delà d'un match, voire plus rarement d'une saison, les clubs les plus performants sont ceux qui disposent de la masse salariale la plus importante. Ce point est plus fortement marqué dans certains sports comme le basket où il existe un lien classement championnat / masse salariale particulièrement fort lié à un effectif de cinq joueurs et à un score qui évolue très rapidement.

Dans les championnats européens ouverts, un sentiment d'inéquité peut se développer lorsque des résultats sportifs ont été obtenus par le recrutement de joueurs à un niveau de salaire non compatible avec le budget du club. Il y a alors une concurrence sportive « faussée » entre un club qui recherche la performance dans la limite de son budget et celui qui, ne le respectant pas, obtient un meilleur classement. On parle ainsi de l'obtention « de titre à crédit ». C'est en imposant aux clubs de limiter leurs dépenses à leurs seuls moyens financiers, quelle qu'en soit l'origine, que le contrôle de gestion participe à rétablir une certaine équité de la compétition. On notera toutefois que cette logique propre au Vieux Continent élude la question d'une

autre inéquité : elle laisse perdurer dans les ligues des clubs participant à un même championnat et dépensant des masses salariales allant du simple au quadruple.

Cette notion d'équité de la compétition est le fondement du concept de « fair-play financier » développé par le congrès de l'UEFA de mars 2009 dont la traduction concrète consiste dans la mise en place d'une commission de contrôle « le panel de contrôle financier des clubs », véritable clone des commissions de contrôle de gestion française. Cette initiative a pour objectif d'aller au-delà du contrôle financier déjà institué par les « licences UEFA » (UEFA Direct, 2009a & 2009b).

L'équité des compétitions constitue également un élément central des nouvelles dispositions incluent dans la constitution européenne qui entre en vigueur ce 1^{er} décembre 2009 et qui stipule : « *L'Union vise à développer la dimension européenne du sport, en promouvant l'équité dans les compétitions sportives et la coopération entre les organismes responsables du sport, ainsi qu'en protégeant l'intégrité physique et morale des sportifs, notamment des plus jeunes d'entre eux* » (Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, 2008). Ainsi, ce texte très général inclut désormais le sport au nombre des compétences communautaires. Dès lors le législateur européen pourrait être fondé dans l'avenir à se saisir de ce type de question, suivant deux décennies plus tard son homologue français. Un débat de doctrine existe cependant sur la portée réelle des prérogatives accordées sur cette question aux institutions européennes et il est encore trop tôt pour apprécier pleinement leur capacité à instituer un tel système (Husting, 2007).

S'il existe un consensus sur la nécessité de mettre en place une régulation financière des championnats professionnels de sports collectifs justifié par des arguments techniques, sociaux et moraux, pour autant, les modalités de cette régulation ne sont pas uniques.

II • Les grands systèmes de régulation financière : référentiel, objectifs et modalités de mise en œuvre

La mise en place d'une régulation sectorielle constitue un acte de politique publique qui s'inscrit dans le cadre d'une politique déterminée par rapport à une doctrine, véritable cadre de référence spécifique, une vision du monde appelé référentiel. Un système de régulation s'inscrit ainsi tout d'abord dans un référentiel général qui permet de justifier son existence et ses objectifs. Les modalités de

mise en œuvre constituent l'étape suivante : autorité en charge, outils et espace d'intervention.

Il est recensé deux grands modèles de régulation du sport professionnel. Historiquement, le premier à s'être développé est celui existant dans les championnats de sports collectifs nord-américains (II.A). Le deuxième est identifié en Europe, notamment en France, pays européen qui a originellement poussé le plus loin cette politique (II.B).

A - Le modèle de régulation nord-américain

Traditionnellement, Outre-Atlantique, la gestion des activités est confiée au secteur privé capitaliste. Le rôle de l'État ou des institutions publiques est double : assurer les arbitrages via un système judiciaire construit sur la jurisprudence ; assurer éventuellement la préservation des intérêts économiques américains à l'étranger via la sphère politique. Dans ce contexte, le législateur américain a pourtant autorisé la mise en place d'un véritable système dérogatoire d'exception sportive, régulièrement réaffirmé par le Congrès depuis plus de quarante ans.

Tableau 1 : Le système de régulation des championnats de sports collectifs nord-américain

Composante	Caractéristiques
Référentiel	Spécificités techniques de l'activité, ligues fermées, doctrine d'exception sportive (Quirck & Fort, 1992 ; Scully, 1995 ; Noll, 2003). Mutualisation des recettes de la ligue autorisée par le Congrès (<i>single entity</i>) dérogatoire en droit de la concurrence. Contrôle du marché du travail via la convention collective (<i>collective bargain agreement</i>).
Objectifs	Préservation de l'équilibre compétitif (<i>competitive balance</i>).
Autorité	Absence d'autorité de régulation. La mise en œuvre des outils afin d'atteindre l'objectif de régulation résulte de la négociation collective joueurs/employeurs (Sloane, 1977) ou de la jurisprudence.
Outils	Accès des parties prenantes (<i>stakeholders</i>) à l'ensemble des données financières et juridiques des propriétaires (<i>shareholders</i>). Contrôle du marché du travail (<i>draft, salary cap, reservation clauses, free agent</i>). Négociation régulière entre acteurs (ligue/congrès et propriétaires/ joueurs).
Espace	Grands championnats de sports collectifs en Amérique du nord (<i>major league, accessoirement minor league</i>).

L'objectif du système nord-américain est essentiellement dans ses aspects financiers une régulation de l'activité compétitive. La limitation de la masse salariale (*salary cap*) ou l'encadrement de la carrière des joueurs à leur début (*draft*) ne sont mis en place qu'avec l'accord des syndicats au nom du maintien de l'incertitude sportive, nécessaire aussi bien aux employeurs / propriétaires qu'aux salariés / joueurs. L'idée de base est que la prospérité globale issue de l'intérêt de la compétition bénéficie à tous. Dans ce système, aucun contrôle de la solvabilité (ou de la rentabilité) des équipes n'existe, les ligues se refusant à toute ingérence dans la liberté de gestion des clubs. Si la surface financière et la solvabilité des acheteurs potentiels sont étudiées par les propriétaires en place lors des ventes d'équipe (ou de la création de nouveaux clubs), par la suite, chaque investisseur est largement laissé libre de ses choix de gestion au nom de la liberté des entrepreneurs appartenant au réseau.

B - Le modèle de régulation français : longtemps une exception en Europe

Jusqu'en 2009, en l'absence de compétences spécifiques en matière sportive reconnues aux institutions européennes aucun texte législatif n'a vu le jour. La jurisprudence a plutôt régulièrement réaffirmé dans le domaine du sport l'application des textes généraux, notamment depuis l'arrêt Bosman de décembre 1995.

En France, il existe un système de contrôle de gestion des clubs participants aux championnats professionnels. Institué par le décret du 13 avril 1990, il impose la définition « des principes selon lesquels la fédération assure un contrôle de la gestion administrative et financière » des groupements sportifs qui leur sont rattachés. L'objectif essentiel de ce contrôle de gestion est de limiter les engagements financiers des clubs à leurs possibilités financières réelles ce qui le différencie clairement de la logique nord-américaine. Ainsi, l'ensemble des ligues professionnelles dispose

Régulation financière des championnats de sport collectif : une révolution en marche en Europe ?

Nadine DERMIT-RICHARD et Christophe DURAND

d'une autorité en charge de ce contrôle dont les prérogatives sont de trois ordres (Dermit-Richard, 2004) :

- obtenir des documents comptables sous peine d'amendes ;
- contrôler la santé financière des clubs ;

- décider des mesures qui s'imposent pour s'assurer de leur solvabilité sur la saison à venir : interdiction ou encadrement du recrutement, relégation en division inférieure, obligation de recapitalisation.

Les composantes de ce système de régulation sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 2 : Le système de régulation financier des sports collectifs en France

Composante	Caractéristiques
Référentiel	Système compétitif ouvert fondé sur la performance sportive Maintien du principe de la prédominance des fédérations et de l'État sur l'organisation de l'activité compétitive La faillite d'un club est nuisible à tous
Objectif	Garantie de solvabilité des firmes, pérennité financière des clubs Préservation de l'éthique sportive
Autorité	Commission de contrôle de gestion (intitulé exact variable en fonction des sports)
Outils	Accès à l'information, examens de données standardisées, auditions des dirigeants, « enquêtes » dans les clubs Contraintes formelles (financière et sportive, licence d'accès à la compétition, validation des contrats de travail sous condition, relégation en division inférieure)
Espace	Championnats professionnels en France

Cette présentation rapide des deux systèmes montre qu'ils diffèrent sensiblement, aussi bien dans leur logique de construction que dans les modalités pratiques de mise en œuvre. Alors que les nord-américains font largement confiance à la négociation, éventuellement conflictuelle entre les acteurs, le système français privilégie l'existence d'une instance de régulation indépendante. Notre dernière partie analysera la légitimité de cette logique, alors que l'UEFA tente d'instaurer un système comparable fédéré sous le titre de « fair-play financier »

III • Quelle légitimité pour le système de régulation financier français ?

La légitimité d'un système de régulation financier repose sur trois grands critères qui renvoient à une légitimité "originelle" (III.A), à une légitimité de l'autorité de régulation (III.B) et enfin à son efficacité (III.C) (Dermit-Richard, 2004).

A - Une légitimité « originelle »

Ce premier critère repose sur des arguments rationnels mais aussi sur les conditions existantes au moment de la mise en place d'une régulation sectorielle qui confèrent de facto à l'autorité de régulation ses prérogatives et justifient la mise en place d'un système spécifique.

Dans le cas du sport professionnel, outre les spécificités économiques, le rôle social de l'activité et la dimension éthique de la régulation mise en

place, c'est plus prosaïquement la crise financière grave de la quasi-totalité des firmes sportives qui explique et légitime l'intervention autoritaire de la sphère publique, au nom de l'ordre public.

Dans un fonctionnement systémique du marché, la crise financière concerne tous les acteurs et induit l'adhésion express des parties concernées à la mise en place de cette régulation. Ainsi, tous les acteurs convergent vers un système propre à réduire les difficultés : les joueurs dont un éventuel recrutement ne peut aboutir ou dont le salaire est impayé ; les clubs en difficulté menacés de relégation en division inférieure ; les clubs « raisonnables » supplantés sur le terrain par des concurrents en faillite quasi permanente, les entraîneurs limités dans la constitution sportive de leurs équipes ; les collectivités amenées à combler les déficits et le cas échéant à suppléer les clubs défaillants via les cautions apportées. Au début des années 90, « grâce » à un contexte de crise ; les parties prenantes acceptent une rupture avec la logique dominante jusqu'alors : la règle économique peut prédominer sur la règle sportive.

Le rôle de la jurisprudence sera dans un premier temps prépondérant. En 1991, un arrêt en Conseil d'État tranchait le litige opposant les Girondins de Bordeaux à la Ligue Nationale de Football en validant le règlement de cette dernière prévoyant la rétrogradation sportive d'un club en cas de dépôt de bilan (Arrêt du Conseil d'État du 15 mai 1991). Cette reconnaissance « en opportunité » par la juridiction suprême en droit public accordait au pouvoir sportif la capacité à prendre des sanctions sportives pour des motifs économiques. Cette décision donnant raison aux instances nationales du football français constitue un des fondements du système de régulation financier et a fortement participé à légitimer sa mise en place. On notera toutefois que les pouvoirs publics sécuriseront cette décision de

justice par la suite via un texte de loi portant création obligatoire d'organes de régulation spécifiques aux ligues professionnelles.

liés à un club. Les procédures de décision sont définies de manière précise même si dans le cas des ligues, les critères qui les guident mériteraient d'être explicités.

B - Une légitimité liée à la forme de l'autorité de régulation

Le système de régulation financier repose également sur l'acceptation d'une délégation de prérogatives à une instance de régulation. Le critère d'indépendance est ici fondamental notamment vis-à-vis des clubs et des instances sportives. Les organes de contrôle sont, en principe, dotés d'un personnel et d'un budget propre, mais souvent liés aux ligues.

Concernant les décisions, il y a une volonté des régulateurs de se laisser une marge d'appréciation par rapport à un dossier sans s'enfermer dans des critères trop mécaniques. Toutefois ce point constitue une difficulté, les instances de régulation oscillant parfois suivant un équilibre complexe entre règles inflexibles de principe et appréciation pratique des dossiers au cas par cas.

Toutefois, les membres doivent être reconnus comme indépendants, compétent et impartiaux par l'ensemble des parties. Leur nomination est d'une durée claire et irrévocable. Ils ne sont pas (ou plus)

Enfin l'existence d'une procédure d'appel des décisions offre aux clubs la possibilité et les délais de travailler leur dossier avant que la situation ne soit totalement irréversible.

Il est possible de synthétiser tous ces éléments dans le tableau 3 :

Tableau 3 : Critères de légitimité d'un système de régulation

Dimensions	Personnalité des régulateurs	Procédure de décisions	Procédure de contrôle
Critères	Compétences Impartialité : (collégialité) Indépendance personnelle : (durée, révocabilité, renouvellement du mandat, régime d'incompatibilité)	Indépendance de l'autorité (autonomie financière, liberté de recrutement) Distinction contrôle et conseil Transparence (<i>publication d'avis, de rapport, publicité des décisions</i>) Évolution permanente de la doctrine.	Procédure d'appel interne Contrôle par le juge administratif.

C - Efficacité du système de régulation

Le dernier élément constitutif de la légitimité d'un tel système est l'efficacité de la régulation mise en place. Elle se mesure dans la durée au regard des objectifs définis.

d'actionnaires ont été amenés en France à renflouer leur club via des apports massifs en compte courant ou en capital. De fait, la perspective d'une relégation administrative constitue en termes de gestion et d'image un risque majeur à la suite de la mise en place des directions nationales de contrôle de gestion. Ainsi, on peut considérer sans réelle surprise que la peur du gendarme fédéral a largement contribué à limiter les dérives financières dans le sport professionnel français.

Dix-neuf ans après avoir été instituée, la régulation financière « à la française » a montré une grande capacité à atteindre ses objectifs. Ainsi les obligations faites aux actionnaires – sous la menace d'une relégation – de recapitaliser leurs clubs afin d'assurer leur solvabilité ou encore les mesures d'encadrement salariales décidées couramment ont largement contribué à préserver la santé financière des clubs français, notamment de football. Sans être excellente, ces clubs ont montré sur cette période une gestion « assez raisonnable » de leurs dépenses, limitant le nombre de faillites de manière très sensible. Ainsi, sur les trois saisons de 1989 à 1991, 18 clubs de ligue 1 et ligue 2 sont en redressement ou en liquidation judiciaire (Rapport moral de la LNF sur la saison 1990-1991). Depuis la saison 1991/1992, soit après la mise en place de la Commission de contrôle de gestion, un unique club a dû déposer le bilan dans un contexte spécifique^{IV}. Ce résultat est à relier au fait qu'un certain nombre

Conclusion Une démarche originale appelée à se généraliser en Europe ?

La régulation financière « à la française » constituait au début des années 1990 une exception majeure dans le monde. Contredisant clairement le principe de liberté de gestion des entreprises par leurs mandataires, le législateur avait alors imposé une instance de contrôle *a priori* de la gestion des clubs, dotée d'un pouvoir de sanction fort. Dans un

contexte général libéral et dans un secteur d'activité en pleine phase de professionnalisation / privatisation, la démarche avait de quoi surprendre. Après près de deux décennies de fonctionnement et d'adaptation de l'instance, ce modèle très particulier trouve en Europe un écho favorable. Ainsi, depuis 2004, la fédération européenne de football impose des conditions d'accès aux compétitions incluant divers critères financiers largement issus de la doctrine hexagonale. Un premier bilan d'application de ce dispositif sur les quatre saisons 2004 à 2008 montre sa réalité. Ainsi, sur cette période, 35 clubs qualifiés aux compétitions interclubs européennes n'ont pas pu participer pour cause de refus de licence de la part de 18 bailleurs nationaux différents, dont 59 % pour des raisons financières (UEFA, 2007). L'UEFA vient très récemment de décider de renforcer ce contrôle par la mise en place d'une commission de contrôle européenne chargée de mettre en œuvre le « fair-play financier » dans les compétitions européennes, sans que les moyens d'action de cette instance ne soient encore définis (UEFA, 2009b). Comme sur la question du dopage, cette diffusion à travers le Vieux Continent marque l'existence d'une exception française susceptible dans certains de ses aspects de constituer la base d'un système à inventer de régulation du sport professionnel applicable à l'ensemble du modèle sportif européen. Le contexte généré par la crise financière mondiale apparue en 2008 a largement relativisé la doctrine d'un mode de régulation des économies contemporaines laissant la part belle au « tout libéral ». Le sport professionnel européen, longtemps sourd à un système autoritaire et dérogatoire de régulation financière s'ouvre aujourd'hui à cette possibilité à l'échelon continental. Dans ce contexte de crise et de défiance envers un modèle trop libéral deux facteurs indispensables à un système de régulation novateur sont réunis :

- le soutien explicite du pouvoir politique via le législateur européen susceptible aujourd'hui plus facilement qu'hier d'intervenir sur le secteur du sport ;
- la mise en place d'instances indépendantes perçues comme efficaces car ayant bénéficiés d'un phénomène d'apprentissage en France.

Ces éléments nous semblent aujourd'hui clairement présents en Europe. Le modèle français ayant largement, par ses évolutions successives, montré son intérêt, il est possible de considérer qu'il existe en Europe toutes les conditions pour la mise en place d'un système fort initié et contrôlé par les instances sportives continentales.

ⁱ Décret n°93-347 du 13 avril 1990 fixant les conditions particulières pour l'attribution de la délégation du ministre chargé des sports aux fédérations gérant des activités sportives de caractère professionnel, art. 1-1, al. 2. Cette obligation sera ensuite inscrite dans la Loi cadre sur le sport lors de la reformulation de l'article 17 par l'article 9 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000.

ⁱⁱ Union européenne de football Association, instance continentale qui regroupe 52 fédérations nationales. L'UEFA organise les compétitions continentales entre clubs, *Champion's League* et *UEFA cup* ainsi que le championnat d'Europe des Nations, compétition qui oppose les équipes nationales sur deux ans tous les quatre ans (qualification puis tournoi final).

ⁱⁱⁱ Dès la saison 2004/2005, l'article 1.05 du règlement de la Ligue des Champions précise : « Afin de participer aux compétitions interclubs de l'UEFA, les clubs ne doivent pas seulement se qualifier sur la base de critères sportifs, mais également détenir une licence, qui peut être obtenue auprès de leur association nationale (...) Un club qui s'est qualifié sur la base de critères sportifs mais qui n'est pas autorisé à participer à la compétition parce qu'il n'a pas obtenu de licence sera remplacé par un club désigné par l'association nationale. Ainsi, des critères sportifs, d'infrastructures, de personnels, juridiques et financiers sont exigés pour participer à la compétition. » En France, le texte concernant cette licence est disponible sur internet : <http://www.fff.fr/common/ressources/114013.pdf>

^{iv} Il s'agit de Toulouse l'année où le club a été poursuivi pour recrutement de joueurs titulaires de « faux passeport ». Le club déposera le bilan dès la fin du championnat.