



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

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

**MISSION RELATIVE AU PARTENARIAT
ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF**

Rapport établi par

M. Patrick LAVAURE
Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports

M. Luc PETREQUIN
Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports

M. Daniel WATRIN
Inspecteur Général de la Jeunesse et des Sports

**MISSION RELATIVE AU PARTENARIAT
ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	16
I – LE CNOSF: UN STATUT ORIGINAL, DES MISSIONS VARIÉES, UNE DÉMARCHE DE RECONNAISSANCE PROGRESSIVE PAR L'ÉTAT.	19
1.1 Le CNOSF bénéficie d'un statut juridique spécifique.	19
1.2 - Les missions du CNOSF relèvent de quatre cadres juridiques différents.	22
1.2.1 Les missions relevant du « cadre olympique » :	23
1.2.2 - Les missions confiées spécifiquement au CNOSF par l'État :.....	24
1.2.3 - Les missions susceptibles de relever d'un cadre d'accords négociés :.....	28
1.2.4 - Les missions exclusives du CNOSF :.....	29
1.3 - La relation entre l'État et le CNOSF s'inscrit dans une dynamique d'autonomisation progressive du mouvement sportif.	29
1.3.1 - Le CNOSF est une entité assez récente, créée grâce à la volonté du mouvement sportif, avec un soutien constant des pouvoirs publics.	29
1.3.2 - L'État conserve des prérogatives essentielles dans le domaine sportif en fixant les règles générales de l'organisation du sport et en conduisant les politiques sportives nationales en lien avec les fédérations.	31
1.3.3 - Le CNOSF, pour sa part, inscrit son action dans le cadre des missions du CIO et de ses relations avec les fédérations.	31
1.3.4 - Représentant des fédérations bénéficiaires de la délégation de pouvoir, le CNOSF est par construction un interlocuteur privilégié de l'État.	32

II – LA RELATION ENTRE L’ÉTAT ET LE CNOSF EST IMPACTÉE PAR DES ENJEUX DE GOUVERNANCE ET DES PROBLÉMATIQUES DE LÉGITIMITÉ.	34
2.1 – Une relation perturbée par les enjeux de gouvernance et de financement :.....	34
2.1.1 - La relation conventionnelle est fondée en premier lieu sur le financement et laisse peu de place à la discussion sur les attentes réciproques.	35
2.1.2 - Des « partenaires » otages l’un de l’autre :	36
2.1.3 - Une situation désormais concurrentielle, voire conflictuelle, génératrice de dysfonctionnements :.....	39
2.1.4 - L’absence de lieux de concertation entre l’État et le CNOSF :.....	44
2.2 - Une capacité d’action du CNOSF en développement mais qui demeure confrontée à des questions de structuration, de légitimité et de financement.	45
2.2.1 – Une situation financière qu’il convient d’apprécier dans ses perspectives.	45
2.2.2 – Au cours de la dernière olympiade, une nouvelle organisation interne du CNOSF, accompagnée d’un réel effort de structuration, a été mise en place.	52
2.2.3 - Un développement récent, et toujours en cours, des prestations et des services rendus par le CNOSF aux fédérations :.....	54
2.2.4 – Le « club France » à Londres : une opération voulue par le CNOSF, un succès de communication dont la plus value de long terme reste à démontrer.	58
2.2.5 – Une relation complexe avec les fédérations :.....	60
2.3 - Un positionnement ambigu de l’État :	60
2.3.1 – Une approche « politique » du financement du CNOSF :	60
2.3.2 - Une absence d’évaluation et de contrôle de la part de l’État favorisée par une mauvaise articulation entre le ministère chargé des sports et son opérateur, le CNDS :	62

III – LA MISE EN PLACE D’UNE RELATION NORMALISÉE ENTRE L’ÉTAT ET LE CNOSF PASSE PAR UNE CLARIFICATION DU CADRE JURIDIQUE DE LEUR RELATION ET UNE CONTRACTUALISATION PLUS PRÉCISE.	64
 3.1 - La future contractualisation doit permettre de définir des objectifs précis et évaluables.	64
 3.1.1 - La convention doit permettre de préciser les engagements réciproques et de procéder à des évaluations.	65
 3.1.2 - Le renforcement de la contractualisation avec l’État emporte des conséquences juridiques et matérielles pour le CNOSF.	74
 3.2 - Le financement du CNOSF doit être réformé en profondeur.	76
 3.2.1 - La référence à l’exécution de missions de service public pourrait justifier un soutien financier de l’État mieux encadré.	76
 3.2.2 - Il convient de mettre un terme au financement du CNOSF par le CNDS pour se prémunir des risques clairement identifiés de conflits d’intérêts.	78
 3.2.3 - L’État doit s’engager parallèlement à garantir, dans la durée, les financements prévus.	82
 3.3 - L’État doit mettre en œuvre un contrôle effectif des aides allouées au CNOSF, aux CROS et aux CDOS et entrer dans une véritable logique d’évaluation partagée des actions conduites.	82
 3.3.1- Des modalités de contrôle du service fait et de la réalité des actions conduites.	82
 3.3.2 La nécessité de créer des lieux de concertation et d’évaluation partagée des politiques publiques partenariales.	83

LISTE DES ANNEXES

	Page
1 - Lettre de mission de la ministre des sports de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du 25 septembre 2012	86
2 - Lettre de désignation des rapporteurs du 18 octobre 2012.....	88
3 - Lettre du chef de service de l'IGJS au président du CNOSF du 22 octobre 2012.....	89
4 - Cahier des charges de la mission validée le 7 novembre 2012.....	90
5 - Grille d'enquête sur les CROS, CTOS et CDOS adressée aux services déconcentrés (DRJSCS / DDCS / DDCSPP).....	95
6 - Questionnaire qualitatif sur les relations avec les CROS, CTOS et CDOS adressé aux directeurs des services déconcentrés (DRJSCS / DDCS / DDCSPP).....	98
7 - Tableau de répartition des missions du CNOSF	100
8 - Tableau de synthèse des résultats de l'enquête quantitative relative aux CROS, CTOS et CDOS.....	106
9 - Tableau d'analyse du poids des aides de l'État et du CNDS dans les budgets du CNOSF (CNOSF et part territoriale CNDS).....	112
10 - Présentation de l'organisation administrative du CNOSF.....	113
11 - Organigramme du CNOSF	117
12 - Liste des agents du CNOSF par âge, par genre, par niveau de qualification.....	118
13 - Présentation des instances consultatives du CNOSF.....	119
14 – Convention de fonctionnement CNDS/ CNOSF au titre de 2012.....	121
Liste des personnes rencontrées.....	143
Glossaire.....	144

SYNTHÈSE

La mission d'inspection générale relative à l'examen du partenariat entre l'État et le Comité national olympique et sportif (CNOSF) revêt un caractère particulier, compte tenu de la spécificité du lien tissé entre les pouvoirs publics et cette association reconnue d'utilité publique. Cette situation s'explique, en partie, par la singularité du statut juridique du CNOSF qui exerce une double fonction : il est le représentant français du comité international olympique (CIO) et l'organisme de représentation de l'ensemble des fédérations sportives françaises.

La construction historique de la relation entre l'État et le CNOSF illustre la complexité de leur lien qui ne peut pas être, a priori, qualifié de partenarial. C'est bien davantage le cadre juridique et institutionnel qui oriente les rapports entre ces deux acteurs majeurs du sport français et confère à chacun des prérogatives qui constituent autant de contraintes pour chacun d'eux. (cf. partie n°1).

En tant que représentant français de l'olympisme, le CNOSF exerce les missions dévolues aux comités olympiques nationaux par la Charte olympique. Il est chargé de veiller au respect des dispositions de ce texte qui n'est pas, lui-même intégré dans l'ordre juridique français. La compétence du comité est ici exclusive et il agit en toute autonomie¹, notamment pour l'approbation de la ville candidate à l'organisation des jeux ou la mise en place du comité d'organisation des jeux Olympiques. Le code du sport reconnaît cependant une partie des pouvoirs exclusifs du CNOSF concernant l'utilisation des emblèmes olympiques (article L.141-5 du code du sport) ou la représentation de la France aux jeux Olympiques (article R. 141-2 relatif à l'inscription des sportifs aux jeux Olympiques).

En tant que représentant du mouvement sportif français, le CNOSF se voit reconnaître quatre missions ou fonctions principales par les articles L.141-1 à L 141-5 du code du sport :

- une fonction de représentation du mouvement sportif, c'est-à-dire des associations sportives, des sociétés sportives qu'elles ont constituées, des fédérations sportives et de leurs licenciés (article L.141-1) ;
- une fonction de représentation juridique en tant que partie civile devant les tribunaux compétents de l'ordre pénal, pour toutes les infractions relevables sur l'exercice des prérogatives des fédérations et des associations sportives, des ligues professionnelles, sur les droits des sportifs de haut niveau et des sportifs professionnels (article L.141-2) ;
- une fonction de veille du respect de la déontologie du sport (article L.141-3) ;
- une mission de conciliation dans les conflits opposant les licenciés, les agents sportifs, les associations et sociétés sportives et les fédérations sportives agréées, à l'exception des conflits mettant en cause des faits de dopage (article L. 141-4).

Chargé de tâches exclusives concernant l'image de la France sur la scène internationale et, par ailleurs, investi de fonctions multiples au titre de son rôle de représentant d'une unité du mouvement sportif français qu'il doit à la fois créer et porter, le CNOSF est donc un interlocuteur incontournable pour la puissance publique. C'est à ce titre que l'État lui apporte un soutien important aujourd'hui.

¹ Article 28.6 de la Charte : « les CNO doivent préserver leur autonomie et résister à toutes les pressions, y compris politiques ».

En reconnaissant un caractère de service public à certaines des missions assurées par le CNOSF l'État pourrait clarifier la relation qu'il entretient avec lui et mieux identifier, justifier, quantifier et sécuriser le financement qu'il lui apporte.

Plusieurs analyses relatives à la qualification juridique des missions du CNOSF permettent de confirmer que la nature privée des activités du CNOSF n'est pas incompatible avec l'exercice de fonctions et d'activités relevant de l'exécution d'une mission de service public.

Le CNOSF répond, pour la plupart de ses activités, aux trois critères permettant de définir une mission de service public : un concours direct à la satisfaction de l'intérêt général, l'exercice de prérogatives de puissance publique, le développement d'un contrôle permanent des pouvoirs publics sur l'action de la structure chargée de l'exécution de la mission susvisée.

La mission d'inspection générale considère donc que la coopération entre l'État et le CNOSF peut être structurée à partir d'une cartographie des missions et des activités du CNOSF, déclinées selon 3 catégories :

- les missions relevant du « cadre olympique » qui portent sur les prérogatives exercées par le CNOSF au titre de la Charte olympique, mais dont une partie peut et doit bénéficier d'un soutien de l'État, conformément aux principes mêmes de la Charte² (en particulier les activités liées à la délégation olympique) ;
- les missions remplies au titre de l'exécution de missions de service public dont le contenu devra être précisé, mais qui couvrent d'une part, l'intégralité des activités liées à la fonction de représentation du mouvement sportif français, en particulier les compétences consultatives du CNOSF sur les projets de textes et l'attribution des délégations, la conciliation, la participation aux instances de pilotage et de gestion du sport, l'exercice des droits de représentation juridique, la défense de la déontologie du sport, la participation à la prévention du dopage, la contribution à l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau et la gestion des aides personnalisées, ainsi que, d'autre part, la mission de soutien au rayonnement international, et plus particulièrement, les actions de soutien au « comité français pour le sport international » récemment créé ;
- les missions qui pourraient relever d'un cadre d'accords négociés entre l'État et le CNOSF et qui portent principalement sur les actions partagées en matière de promotion du sport pour le plus grand nombre, de « sport-santé », de formation initiale et continue dans le champ du sport au profit des bénévoles et des éducateurs sportifs. Ces coopérations, qui existent déjà, pourraient être mieux mises en cohérence avec les actions déjà identifiées dans les conventions d'objectifs passées entre l'État et les fédérations.

Les missions ne rentrant pas dans l'une des trois catégories précitées, qualifiées par les rapporteurs de « missions exclusives », n'ont pas vocation à être intégrées dans un conventionnement avec l'État. En conséquence, leur identification analytique dans la comptabilité du CNOSF devrait être mieux formalisée. Ces missions portent en particulier sur les prérogatives que le CNOSF exerce au titre des droits associés aux emblèmes olympiques et à leur commercialisation, aux opérations de marketing qui y sont associées, y compris celles spécifiquement menées en prévision ou lors des jeux Olympiques.

² Article 28.6 de la Charte olympique : « Afin de remplir leur mission les CNO peuvent collaborer avec les organismes gouvernementaux avec lesquels ils développeront des relations harmonieuses ».

Le nouveau cadre juridique ainsi défini devrait permettre de structurer une relation de coopération efficiente reposant sur des bases clarifiées qui fait aujourd’hui défaut. Les auditions conduites par les rapporteurs leur ont ainsi permis de relever que la relation actuelle entre l’État et le CNOSF ne satisfaisait aucun des acteurs concernés, y compris les fédérations sportives.

La coopération entre l’État et le CNOSF semble en effet perturbée par différents facteurs liés à des enjeux de la gouvernance, à l’autonomie d’action du CNOSF, à son rôle vis à vis des fédérations sportives, voire aux attentes mutuelles de chacun des acteurs dans une relation qui est beaucoup plus imposée que choisie (cf. partie n°2).

Ainsi, la volonté commune de partager des analyses et des projets, unanimement évoquée lors des auditions organisées par la mission d’inspection générale, semble-t-elle aujourd’hui se heurter à des enjeux portant sur les rôles respectifs de l’État, des fédérations et du CNOSF, alors même que le cadre général des responsabilités est déjà fixé au plan juridique.

Le président du CNOSF a ainsi indiqué à la mission d’inspection générale que le désengagement continu de l’État constitue, selon lui, un facteur irréversible qui rend nécessaire la diversification des sources de financements du mouvement sportif. Cette analyse le conduit à remettre en cause la gouvernance actuelle du sport et à s’interroger sur la nécessité de maintenir à terme une structure ministérielle spécifiquement dédiée au sport.

L’évolution du modèle sportif français proposée par le président du CNOSF s’appuie sur la notion de « chefs de file » qui pourraient être désignés sur 6 thématiques différentes : le rayonnement international et le haut niveau seraient pilotés par le CNOSF, les équipements, par les collectivités territoriales, la formation, l’emploi et la certification par la branche professionnelle, le sport pour le plus grand nombre, le sport scolaire et le « sport-santé » par l’État et le développement des pratiques sportives licenciés par les fédérations. Le CNOSF s’estime par ailleurs marginalisé dans les relations bilatérales que l’État entretient avec les fédérations, et revendique un élargissement de ses compétences, y compris dans la fonction de répartition des subventions.

Les rapporteurs considèrent que ce schéma ne garantit pas, a priori, le renforcement des coopérations et l’amélioration de l’efficacité des actions à mener en commun.

Les auditions conduites par les rapporteurs ont d’ailleurs permis de constater que les positions adoptées par le CNOSF ne sont pas clairement partagées par les fédérations sportives. Le consensus souhaité par le CNOSF sur les sujets de gouvernance du sport et sur les dossiers d’actualité laisse place à des divisions internes assez marquées entre les fédérations.

Au-delà de ce manque apparent de cohésion en faveur d’une remise en cause majeure de la gouvernance du sport français, la fragilité de cette proposition tient également à l’insuffisante autonomie financière du CNOSF et au caractère inachevé de sa structuration.

La mission d’inspection générale relève ainsi que les subventions versées par le CNDS au titre du fonctionnement du CNOSF ont connu une augmentation très importante ces dernières années³ et représentent en moyenne plus de 40% des recettes annuelles du CNOSF. Par ailleurs il apparaît que l’évolution du montant de ces subventions n’est pas proportionnelle à l’augmentation des recettes constatées des comptes de résultat des exercices budgétaires correspondants.

³ 1 462 922 € en 2001, 4 055 000 € en 2007, 5 100 000 € en 2010, 5 250 000 € en 2012.

Si la contribution des membres du CNOSF, sous forme de cotisation, demeure particulièrement basse on relève que l'apport du CIO au financement du CNOSF est important ; elle est l'une des plus élevées parmi celles allouées aux CNO. Mais la complémentarité entre les subventions de l'État et les aides des partenaires privés du CNOSF sur chaque action ou chaque poste de dépenses est difficilement appréciable. Malgré les efforts significatifs produits par le CNOSF en matière de comptabilité analytique, les finalités et les modalités d'utilisation des aides apportées par les partenaires économiques du comité et par le CIO lui-même, demeurent peu lisibles dans la ventilation analytique des charges et des produits.

Cette situation donne tout son relief à l'aide apportée par l'État au CNOSF. Celle-ci apparaît mal maîtrisée. L'effort fait en commun par le CNOSF et le CNDS pour intégrer les contraintes de présentation de la LOLF donne une présentation purement formelle de la décomposition par actions mais n'indique pas en quoi ces financements sont justifiés, ce qu'attend l'État de cet effort, ce qu'apporte cette contribution à l'action du CNOSF et l'impact des variations marginales de la subvention de l'État. La justification de la subvention par une convention d'objectifs de pure forme ne constitue, dès lors, qu'un « habillage » destiné à en garantir la régularité comptable.

Les rapporteurs ont constaté que les contrôles opérés par le CNDS sur l'utilisation des subventions versées au CNOSF n'ont porté, depuis 2006, que sur la connaissance de l'état comptable de la consommation des crédits et ont donné lieu à la production de bilans particulièrement sommaires. A l'exception des fonds dédiés au financement de la délégation olympique, les parts de subventions non consommées n'ont fait l'objet d'aucun ordre de versement et ont donné lieu, au cas par cas, à des réaffectations de nature conventionnelle, mais sans contractualisation.

Plus globalement, l'absence d'évaluation partagée sur les conditions d'utilisation des subventions versées au CNOSF est le témoignage d'une approche « politique » de la relation entre les deux acteurs, qui ne relève pas d'un cadre de relations institutionnelles construites.

Les décisions de subvention s'appuient sur le critère du point d'inflation ou répondent à des demandes du CNOSF « au coup par coup ». Elles font bien souvent l'objet d'un échange direct entre le ministre chargé des sports et le président du CNOSF, sans que le contenu précis de ces échanges ne soit forcément bien connu de la direction des sports et du CNDS.

Si l'accroissement des aides au fonctionnement du CNOSF versées par le CNDS a permis un renforcement manifeste des coopérations au sein du mouvement sportif, il n'a pas conduit à une augmentation proportionnelle du volume des services et des actions développés par le CNOSF en faveur de ses adhérents. Le CNOSF a certes engagé depuis 2010 une réflexion importante sur la mutualisation de services au bénéfice des fédérations sportives et les efforts déployés pour développer de nouveaux services et des outils communs au mouvement sportif sont significatifs. Les projets mis en œuvre couvrent un champ large de besoins. L'évaluation de l'impact global de ces projets n'est cependant pas possible aujourd'hui, car un grand nombre d'entre eux sont encore en cours de développement. On peut cependant observer que grâce, notamment, au soutien important de l'État, le CNOSF a fortement accru ses effectifs à compter de 2008, tout en procédant à une profonde réorganisation interne propice à son adaptation aux enjeux du sport français.

Certaines activités du CNOSF, singulièrement celles relevant de la fonction de représentation du mouvement sportif, se situent par nature dans des champs très proches de ceux du ministère chargé des sports. L'articulation entre les acteurs n'a jamais donné lieu à la recherche de complémentarités. Cette lacune crée les conditions d'un rapport concurrentiel.

Au plan territorial, la relation entre le CNOSF et ses instances déconcentrées est mal identifiée par les responsables des services déconcentrés de l'État (DRJSCS, DDCS et DDCSPP) et par les élus locaux. Un projet de création d'une convention d'objectif entre le CNOSF et les CROS avait été envisagé, mais n'a pas été mis en œuvre.

Au terme de ses investigations, la mission d'inspection générale a retenu plusieurs préconisations destinées à préciser les conditions juridiques et matérielles d'une contractualisation susceptibles de faire évoluer la relation entre l'État et le CNOSF (cf. partie n°3).

Une véritable coopération pourrait être développée entre l'État, sous réserve d'une évolution majeure des représentations de chacun des acteurs, s'agissant de leurs rôles respectifs, des enjeux qui s'y attachent, de la nature juridique des missions conduites et des domaines possibles de collaboration.

La définition d'un nouveau schéma de collaborations entre l'État, le CNOSF et les fédérations ne peut pas s'appuyer sur la simple remise en cause de la place de chacun de ces acteurs. Elle doit partir d'un examen partagé de la capacité de chaque acteur à prendre en charge de nouvelles missions en fonction de ses compétences propres, ou des missions qu'il assurait déjà mais selon de nouvelles modalités.

Ce travail doit, selon les rapporteurs, s'appuyer sur une analyse partagée de la nomenclature des missions permettant de mieux identifier les domaines dans lesquels le CNOSF participe à l'exécution de missions de service public. La délimitation entre les différentes missions, pourrait alors structurer les relations partenariales entre l'État et le CNOSF.

La décision de confier les actions de rayonnement international au « comité français pour le sport international » pilotée par Bernard LAPASSET et placée auprès du CNOSF est cohérente avec cette démarche. Justifiée dans son principe et pertinente au regard du contexte international, elle est conforme à l'exigence de placer les actions de valorisation du potentiel sportif et olympique de la France dans les mains du mouvement sportif afin de se conformer aux principes de la Charte olympique. Elle permet de mieux intégrer dans la stratégie française les actions développées par le CNOSF et les fédérations sportives tout en laissant à l'État les prérogatives qu'il exerçait déjà dans ce domaine.

Une démarche équivalente peut également être envisagée pour la définition des rôles des acteurs en matière de haut-niveau. Dans ce domaine, il est important que l'État conserve le pilotage. Celui-ci relève de ses prérogatives propres et il y consacre des moyens importants comme le souligne la Cour des comptes dans son récent rapport thématique⁴. Le CNOSF doit cependant être pleinement associé à la réflexion et aux décisions opérationnelles, au même titre que les fédérations sportives, aux travaux de la sous commission chargée du sport de haut niveau au sein du conseil national des sports. Le lancement d'une démarche de livre blanc pourrait favoriser une évolution concertée sur ce champ précis.

Enfin des transferts ponctuels semblent tout à fait envisageables dans certains cas dès lors qu'ils se justifient par des compétences avérées et n'ont pas d'impacts sur les emplois et les financements.

⁴Rapport de la Cour des comptes – janvier 2013 – « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'Etat»

Ainsi, dans l'hypothèse d'un maintien de la gestion des aides individualisées par le CNOSF, la mission d'inspection générale considère que son intervention en amont sur l'instruction des demandes serait justifiée, de même que, son implication dans les démarches d'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau.

Sur l'ensemble des actions relevant des politiques publiques conduites dans le champ du sport, le CNOSF devrait, en tout état de cause, être mieux associé par l'État aux choix stratégiques. La mise en place du conseil national des sports par le décret n° 2013-289 du 4 avril 2013 doit permettre de reconfigurer les modalités de concertation avec le mouvement sportif et de créer un véritable lieu de dialogue et de travail en commun.

En ce qui concerne le financement du CNOSF, il convient de porter attention à la question soulevée soulevé par la Cour des comptes dans son rapport thématique sur le sport : le financement du CNOSF par le CNDS caractérise une situation de conflit d'intérêt dont il faut sortir.

Plusieurs scénarios sont développés dans le rapport afin de trouver une réponse juridiquement conforme à cette situation qui ne l'est pas, dont, notamment, celle consistant à créer un compte d'affectation spéciale dédiée spécifiquement au financement du CNOSF.

La mission considère enfin qu'il convient d'examiner le scénario visant à faire du CNOSF la tête de réseau du CNOSF déconcentré (CROS, CTOS et CDOS) en lui affectant la partie des subventions allouées à ces structures au titre de leur fonctionnement, sur la part territoriale du CNDS. Ce scénario, qui constitue une source potentielle d'économies n'est envisageable que dans le cadre d'une concertation approfondie avec le CNOSF, auquel serait alors confié un important levier de pilotage dans le champ des politiques publiques sportives.

LISTE DES PRÉCONISATIONS

(Ordre de présentation dans le rapport)

N°	Préconisation	Acteurs concernés	Page
1	En concertation avec le CNOSF, établir une cartographie exhaustive des missions et des activités du comité en identifiant distinctement les missions « olympiques », les missions de service public spécifiquement confiées par l'État et les opérations concertées.	DS DAJ CNOSF	64
2	Définir, à partir de la cartographie établie, les objectifs visés, les actions confiées en totalité au CNOSF et celles menées conjointement avec l'État, afin d'établir une convention pluriannuelle d'objectifs (préconisation n° 36a du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources »), intégrant un véritable dispositif d'évaluation et de contrôle ainsi qu'un objectif clair de maîtrise des dépenses publiques.	DS CNOSF	65
3	Définir avec le comité français du sport international les conditions et les modalités de mobilisation des différents ministères (sports, affaires étrangères, économie et finances, intérieur) sur la stratégie qui doit être arrêtée en matière d'action internationale.	DS CNOSF	67
4	Faire évoluer la gestion des aides personnalisées selon des scénarios alternatifs qui devront en renforcer le pilotage, l'efficience et le contrôle, la contrainte budgétaire et la lisibilité pour les bénéficiaires comme pour les décideurs devant constituer les enjeux de cette réforme.	DS	71
5	Transférer au CNOSF, par convention, les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des sportifs de haut niveau	DS	72
6	Associer le CNOSF à la démarche qui doit être engagée pour renforcer la sélectivité des aides individualisées aux sportifs de haut-niveau.	DS Fédérations CNOSF	72
7	Réaliser une mission d'évaluation du rôle de l'État en matière de formation et de certification dans le secteur sportif en prenant en compte l'émergence de la branche professionnelle et des certificats et titres qu'elle a développés (en cohérence avec la préconisation 38 du rapport IGJS n° 2012-M-10).	IGJS DS DAJ	73

N°	Préconisation	Acteurs concernés	Page
8	Parachever l'autonomisation du fonctionnement de la représentation de la branche professionnelle.	CNOSF COSMOS	73
9	Confier au CNOSF (en relation avec ses structures déconcentrés CROS, CTOS et CDOS) la responsabilité directe de certains aspects de la politique sportive : maîtrise d'œuvre de certaines opérations nationales de promotion de la pratique sportive (« fête du sport »), pilotage des travaux en matière de déontologie dans l'organisation du mouvement sportif et animation opérationnelle de la veille en la matière.	DS CNOSF	74
10	Préciser par la voie réglementaire, les fonctions exercées par le CNOSF au titre de sa mission de représentation du mouvement sportif (article L.141-1 du code du sport). Examiner à cette occasion la proposition visant à étendre sa représentativité aux pratiquants non licenciés (préconisation n°35 du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources »).	DS DAJ	76
11	Réexaminer les conditions de financement du CNOSF par le CNDS en raison des risques effectifs de conflits d'intérêt et modifier le cas échéant les dispositions afférentes du livre IV de la partie réglementaire du code du sport. Explorer tous les scénarios (préconisation 36b du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources ») et plus particulièrement la création d'un compte d'affectation spéciale qui couvrirait également les montants inscrits sur l'actuel fonds de concours.	DS CNDS	79
12	Regrouper la part cumulée des subventions «de fonctionnement» versées aux CROS, CTOS et CDOS sur la tête de réseau CNOSF afin d'optimiser ces moyens, d'en maîtriser le coût et de doter le CNOSF d'un véritable outil de pilotage de son propre réseau. Compléter la mise en œuvre de ce scénario avec la signature de conventions d'objectifs entre le CNOSF et les CROS, CTOS et CDOS.	DS CNDS CNOSF	80
13	Achever la mise en œuvre de la comptabilité analytique du CNOSF, en respectant la nomenclature du nouveau plan comptable associatif.	CNOSF	81
14	Identifier dans un document budgétaire annuel annexé, accessible à tout demandeur les différentes recettes budgétaires dont bénéficie le CNOSF (CIO, partenaires économiques, État, autres financeurs...).	CNOSF	81
15	Dresser un état des lieux des reliquats de subventions versées et non consommées par le CNOSF et redéfinir avec lui les conditions de leur utilisation.	DS CNDS CNOSF	81
16	Solliciter de la part du CNOSF un bilan quantitatif et qualificatif, des projets « Clubs France » et « L'Equipe 21 ».	CNOSF	81

N°	Préconisation	Acteurs concernés	Page
17	Faire de la direction des sports l'interlocuteur premier du dialogue entre l'État et le CNOSF en lui confiant l'instruction, le suivi et l'évaluation de ce dossier.	DS	83
18	Faire du conseil national du sport et de ses commissions le lieu de concertation permanent et d'évaluation partagée des politiques publiques partenariales entre le ministère et le CNOSF.	DS	83
19	Faire de la commission « ad hoc » chargée de la stratégie du sport de haut niveau au sein du CNS, le lieu unique de la concertation sur le haut niveau entre l'État et le CNOSF.	DS INSEP CNOSF Fédérations	83
20	Produire à l'échéance d'octobre 2013, en s'appuyant sur les plus larges expertises et concertations possibles, un livre blanc du haut niveau sportif français au terme d'une démarche copilotée par le CNOSF et l'État.	DS INSEP CNOSF Fédérations	84

INTRODUCTION :

La ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative a demandé au chef du service du l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) d'inclure dans le programme annuel d'inspection et de contrôle de l'IGJS une mission portant sur l'examen du partenariat entre l'État et le comité national olympique et sportif (CNOSF). Les rapporteurs ont été désignés le 18 octobre 2012 et le président du CNOSF a été informé du lancement de la mission le 22 octobre 2012. Le cahier des charges a été validé le 7 novembre 2012 (*cf. annexes 1, 2, 3 et 4*).

Si cette mission s'inscrit dans le cadre général, classique pour l'IGJS, du contrôle de l'activité des associations au titre des subventions publiques dont elles bénéficient, elle revêt, à divers titres, un caractère spécifique que le présent rapport développe. Il est en effet, demandé aux rapporteurs de conduire, à partir de leurs analyses, une réflexion élargie sur les évolutions envisageables dans la répartition des rôles entre l'État, le CNOSF et les fédérations sportives.

Le champ de la mission d'inspection générale inclut également l'étude des relations entre les services déconcentrés du ministère chargé des sports (directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale – DRJSCS - directions départementales chargées de la cohésion sociale – DDCS et DDCSPP) et les comités régionaux, départementaux et territoriaux olympiques et sportifs (CROS, CDOS, CTOS) ainsi que l'étude de l'articulation entre le CNOSF et son réseau territorial. A ce titre, les rapporteurs se sont appuyés sur le rapport produit par l'IGJS en 2009 sur les structures déconcentrées du CNOSF⁵.

Le périmètre très large des relations entre l'État et le CNOSF et les interactions existantes avec les missions des fédérations sportives dans des domaines qui se recouvrent en partie ont ainsi conduit les rapporteurs à examiner les rôles respectifs :

- de l'État et du CNOSF, s'agissant des actions conduites en matière de relations internationales (rayonnement international du sport français, candidatures de la France pour l'organisation de grands événements, accès de dirigeants et de techniciens français dans les instances internationales) ;
- de l'État, des fédérations et du CNOSF en matière de sport de haut niveau et pour les différents aspects relevant de cette politique : organisation de la performance sportive, recherche, préparation olympique, délégation olympique, accompagnement social et professionnel des sportifs de haut niveau ;
- de l'État et du CNOSF dans la mise en œuvre des autres politiques publiques du sport, notamment la professionnalisation, la formation et la certification ;
- du CNOSF et des fédérations sportives et l'analyse de leurs relations pour chacun des domaines susvisés, afin d'identifier les éventuels doublons ou domaines de concurrence entre ces structures ;
- du CNOSF et de ses instances déconcentrées (CROS, CDOS, CTOS).

⁵ Rapports relatifs aux moyens de fonctionnement des comités régionaux olympiques et sportifs et des comités départementaux olympiques et sportifs établis par Jean Pierre BOUCHOUT (analyse globale – avril 2009) et Jacques DONZEL (fonctionnement financier et comptable et relations financières avec les services déconcentrés de l'État – mai 2009)

Ces différents thèmes ont conduit les rapporteurs à adopter une méthodologie combinant la conduite d'entretiens, l'exploitation de documents et l'examen sur site de l'organisation et des conditions de fonctionnement du CNOSF.

Plus de 50 auditions ont été ainsi conduites avec le président, les vice-présidents délégués et des salariés du CNOSF, le directeur des sports et les principaux collaborateurs concernés de la direction des sports (DS), le directeur général du centre national pour le développement du sport (CNDS) et certains de ses collaborateurs ainsi que celui de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), des présidents de fédérations sportives olympiques, non olympiques et affinitaires, le président de l'association des directeurs techniques nationaux (AsDTN).

Les rapporteurs se sont également appuyés sur la diffusion et l'exploitation de deux questionnaires d'enquête (*cf. annexes 5 et 6*) visant d'une part à mieux apprécier les relations entre les services déconcentrés de l'État (DRJSCS, DDCS et DDCSPP) et les structures déconcentrées du CNOSF (comités régionaux olympiques et sportifs - CROS et comités départementaux olympiques et sportifs - CDOS), et, d'autre part, à mieux appréhender la nature des actions développées par les CROS et CDOS et le volume des subventions accordées au titre du CNDS.

La mission d'inspection générale a également exploité la documentation qu'elle a sollicitée auprès de ses différents interlocuteurs et notamment les documents budgétaires des cinq derniers exercices du CNOSF, ainsi que le budget prévisionnel 2012.

La proximité des échéances du renouvellement des mandats des élus (du CNOSF et de nombreuses fédérations sportives) au cours du premier semestre 2013 a été prise en compte par la mission d'inspection générale. Dans ce contexte, les rapporteurs se sont abstenus de solliciter directement les équipes fédérales sortantes et les présidents de CROS, CDOS et CTOS quant à l'appréciation qu'ils portent sur le rôle joué actuellement par le CNOSF et notamment sur les services qu'il développe à leur attention.

Sur ce point particulier, il est apparu en cours de mission que certains projets structurants du CNOSF en cours de développement nécessiteraient des investigations plus poussées afin d'examiner les conditions de leur intégration possible dans un nouveau cadre contractuel avec l'État.

Les relations entre l'État et le CNOSF s'inscrivent dans une double dimension historique et politique. Celles-ci ont pu parfois se traduire par des prises de position affirmées. Au-delà de ces difficultés et de cette relation par nature complexe, les rapporteurs se sont efforcés de clarifier les liens entre l'État et le CNOSF, afin de les optimiser, en distinguant les missions qui pourraient relever d'un cadre de coopération contractualisée, de celles renvoyant à d'autres formes de réponse au plan juridique.

Prenant en compte la spécificité de la nature juridique du CNOSF et son rôle dans la gouvernance du sport français qui impactent fortement sa relation avec l'État, l'analyse développée dans le présent rapport, expose, à partir de différentes hypothèses de travail, des voies de rationalisation et de clarification de l'action conduite par chaque acteur en intégrant la contrainte d'optimisation des ressources dont ils disposent, compte-tenu, notamment, des perspectives générales d'évolution à la baisse de la dépense publique.

A ce titre, les rapporteurs ont examiné, dans un premier temps, le statut juridique du CNOSF et le processus historique de sa reconnaissance (I). Ils se sont ensuite attachés à analyser la nature et la qualité des relations actuelles entre l'État et le CNOSF (II), pour proposer une évolution de cette relation en précisant les conditions juridiques et matérielles d'une contractualisation renouvelée (III).

*

*

*

I – LE CNOSF : UN STATUT ORIGINAL, DES MISSIONS VARIÉES, UNE DEMARCHE DE RECONNAISSANCE PROGRESSIVE PAR L’ÉTAT.

La notion de partenariat revient souvent dans le discours pour définir la relation entre l’État et le CNOSF. Mais si on peut utiliser ce terme dans un sens commun, il convient de s’interroger sur son contenu sous l’angle juridique et au plan historique, avant de le valider pour qualifier la relation actuelle entre le CNOSF et l’État.

Un partenariat est une association entre plusieurs entités qui décident de coopérer en vue de réaliser un ou des objectifs communs sans pour autant renoncer à leur autonomie⁶. Il peut consister, par exemple, en la mise en commun de ressources ou en la recherche de complémentarité dans l’action. Il donne généralement lieu à la formalisation d’un contrat précisant les engagements, rôles et responsabilités de chacun et fixant les contributions financières attendues.

La relation entre l’État et le mouvement sportif n’apparaît pas relever spontanément de cette nature de relation car elle est d’abord fondée sur un ensemble de textes qui lui donnent un caractère institutionnel et énoncent des prérogatives et des contraintes de part et d’autre (*cf. paragraphes 1.1 et 1.2*). La construction historique de cette relation en est un témoignage (*cf. paragraphe 1.3*)

1.1 Le CNOSF bénéficie d'un statut juridique spécifique.

La singularité du statut juridique du CNOSF, association loi de 1901 reconnue d’utilité publique⁷, n’est pas sans conséquence sur les relations qu’il a nouées avec l’État. Le CNOSF est en effet, à la fois, le représentant français du CIO et la structure chargée de représenter le mouvement sportif français. Cette double nature du CNOSF explique en partie la complexité du lien tissé avec l’État.

Le CNOSF s’insère dans un réseau supranational, en l’espèce celui du Comité international olympique (C.I.O.), association de droit suisse qui possède et exploite les droits des jeux Olympiques et qui définit, dans ce but, les règles qui s’imposent aux comités nationaux olympiques (CNO).

En tant que représentant du CIO, le CNOSF a tout d’abord pour rôle de promouvoir les principes fondamentaux et les valeurs de l’olympisme, conformément à la Charte olympique. A ce titre, il contribue à la diffusion de l’olympisme dans les programmes de formation et d’enseignement et il promeut les activités de l’académie nationale olympique⁸ et de toutes institutions se consacrant à l’éducation olympique et aux programmes culturels du CNOSF.

⁶ Dictionnaire Larousse (édition 2013) – « *partenariat (n.m)* : système associant des partenaires sociaux ou économiques, et qui vise à établir des relations d’élargies collaborations ».

⁷ Le CNOSF hérite de la reconnaissance d’utilité publique accordé par décret datant de 1922, au comité national des sports (CNS).

⁸ Crée en 1994, l’académie nationale olympique française (ANOF) est une association composée de personnes physiques engagées sur les questions liées à l’olympisme, notamment celles ayant participé aux différentes sessions de l’académie internationale olympique (AIO), qui relève quant à elle du CIO. L’ANOF est gérée par un conseil d’administration de 12 personnes, dont 5 au bureau exécutif.

Le CNOSF est chargé de promouvoir le rayonnement olympique de la France, notamment en constituant et en dirigeant la délégation française aux jeux Olympiques et aux compétitions multisports régionales, continentales ou mondiales patronnées par le CIO⁹. Il y contribue également en désignant la ville française qui peut présenter sa candidature à l'organisation des jeux Olympiques et des autres compétitions patronnées par le CIO et en représentant la France dans les instances internationales olympiques : CIO, Association des comités nationaux olympiques (ACNO), Comité olympique européen (COE).

Conformément à la Charte olympique, il est chargé de lutter contre toute forme de discrimination et de violence dans le sport et contre l'usage de substances ou de procédés interdits par le code mondial antidopage. Il participe aux programmes internationaux développés par le CIO, en particulier ceux relatifs aux actions en faveur de la paix, à la promotion des femmes dans le sport, ou en matière d'environnement et de développement durable comme l'« agenda 21 ».

Il est chargé de définir, en conformité avec les principes figurant dans la Charte olympique, les règles déontologiques du sport et de veiller à leur observation. A ce titre, l'assemblée générale du CNOSF du 10 mai 2012 a adopté la « charte d'éthique et de déontologie du sport français », un document de 24 pages qui définit les principes éthiques et les règles déontologiques applicables à l'ensemble des acteurs du sport : sportifs, pratiquants, arbitres, dirigeants.

Il est enfin chargé de veiller à la protection des propriétés olympiques : symbole, drapeau, devise, hymne olympiques, termes « olympique » et « olympiade ».

En tant que représentant du mouvement sportif français, le CNOSF est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics qu'il s'agisse de l'État et de ses opérateurs, ou des collectivités territoriales.

Les dispositions des articles L.141-1 à L 141-5 du code du sport confirment ce « double statut juridique » au travers des 5 missions ou fonctions principales suivantes :

- au titre de l'article L.141-1, une fonction de représentation du mouvement sportif, c'est-à-dire des associations sportives, des sociétés sportives qu'elles ont constituées, des fédérations sportives et de leurs licenciés ;
- au titre de l'article L.141-2, une fonction de représentation juridique en tant que partie civile devant les tribunaux compétents de l'ordre pénal, pour toutes les infractions mentionnées dans le code du sport ;
- au titre de l'article L.141-3, une fonction de veille du respect de la déontologie applicable au sport ;
- au titre de l'article L.141-4, une mission de conciliation dans les conflits opposant les licenciés, les agents sportifs, les associations et sociétés sportives et les fédérations sportives agréées, à l'exception des conflits mettant en cause des faits de dopage ;
- au titre de l'article L.141-5, un statut de propriétaire des emblèmes olympiques nationaux et de dépositaire de la devise, de l'hymne, du symbole olympique et des termes "jeux olympiques" et "Olympiade".

⁹ Article R141-2 du code du sport : « Le Comité national olympique et sportif français a compétence exclusive pour constituer, organiser et diriger la délégation française aux jeux Olympiques et aux compétitions multisports patronnées par le Comité international olympique. Sur proposition des fédérations intéressées et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau, il procède à l'inscription des sportifs puis à leur engagement définitif ».

Alors que les missions exercées par le CNOSF au titre de sa fonction de représentation du CIO au plan national sont uniquement évoquées par l'article L.141-5 du code du sport¹⁰, sous l'angle des prérogatives liées à la propriété des emblèmes, de la devise, de l'hymne, des symboles et des termes olympiques, et subsidiairement, par l'article L.141-3 en matière de déontologie, les prérogatives exercées par le CNOSF au titre de ses fonctions de représentation du mouvement sportif français sont beaucoup plus détaillées dans les dispositions du code du sport : articles L.141-1, L.141-2 et L.141-4, sachant que les dispositions de l'article L.141-3 en matière de déontologie relèvent également de la catégorie des fonctions du CNOSF assurées en tant que représentant du mouvement sportif français.

Si les fédérations sportives ont pour objet l'organisation d'une ou plusieurs disciplines sportives (article L.131-1 du code du sport), le CNOSF pour sa part, a vocation à représenter, via ces fédérations, l'ensemble du sport français organisé, c'est-à-dire des sportifs et sportives licenciés et inscrits dans des clubs (article L.141-1 du code du sport).

Les lois successives et leurs textes d'application sont venus progressivement encadrer et conforter cette dimension du CNOSF, au titre de sa fonction de représentation du mouvement sportif ou pour exercer des attributions particulières : capacité juridique à ester en justice (article L.141-2), prérogatives élargies en matière de déontologie (article L.141-3) ou de conciliation (article L.141-4).

Alors que les fédérations sportives qui sont placées sous la tutelle du ministre chargé des sports (article L.131-1 du code du sport) peuvent bénéficier d'un agrément de ce ministre en vue de participer à l'exécution de missions de service public conformément à l'article L.131-8 du code du sport, le CNOSF -qui est une association reconnue d'utilité publique- n'est pas placé sous la tutelle de l'État.

Ces différentes prérogatives du CNOSF orientent la relation tissée avec l'État. Si le CNOSF s'impose en tant qu'interlocuteur privilégié de l'État dans l'organisation du sport en France, le caractère partenarial de cette relation doit être examiné.

La relation entre l'État et le CNOSF n'est, en effet, pas une relation choisie. Dans le domaine de l'olympisme, l'État n'a pas d'autre option que de se tourner vers le CNOSF. L'organisation internationale du sport olympique constitue un réseau très structuré, avec à sa tête, le comité international olympique (CIO). Le CNOSF tire sa légitimité de son appartenance à ce réseau en tant que représentant de l'olympisme en France. C'est cette dimension olympique qui détermine, pour l'essentiel, la nature de sa relation avec l'État¹¹. De même, ils déterminent, au moins pour partie, l'ensemble des obligations qui s'impose à l'État en ce qui concerne la participation aux jeux Olympiques et à leur organisation.

Ainsi, le CIO, organisation supranationale du sport olympique exerce, via les comités nationaux olympiques (CNO), une certaine pression sur les États.

¹⁰ Article L.141-5 du code du sport : « *Le Comité national olympique et sportif français est propriétaire des emblèmes olympiques nationaux et dépositaire de la devise, de l'hymne, du symbole olympique et des termes "jeux Olympiques" et "Olympiade".* »

Le fait de déposer à titre de marque, de reproduire, d'imiter, d'apposer, de supprimer ou de modifier les emblèmes, devise, hymne, symbole et termes mentionnés au premier alinéa, sans l'autorisation du Comité national olympique et sportif français, est puni des peines prévues aux articles L. 716-9 et suivants du code de la propriété intellectuelle »

¹¹ On retrouve d'ailleurs sensiblement le même schéma de coopération « obligée » avec les fédérations sportives puisque seules les fédérations reconnues par les fédérations internationales peuvent participer aux compétitions que celles-ci organisent. Cela conduit l'État à délivrer des délégations en se référant à la structuration disciplinaire imposée par les fédérations internationales compétentes.

Les CNO, pour leur part, n'ont pas d'autre choix que d'agir de concert avec leurs autorités politiques nationales, comme le prévoit d'ailleurs la Charte olympique¹². Ils bénéficient d'un monopole de représentation du CIO. Pour leur part, les comités d'organisation des jeux Olympiques (COJO), en exécution des missions dévolues par le CIO, disposent d'une exclusivité dans la fixation des conditions d'accueil et du montant des droits d'accès à l'événement olympique. Il s'agit donc d'un contrat d'adhésion.

En France, l'État est sollicité au titre de la participation aux manifestations olympiques. Même s'il en a la faculté, il intervient peu, dans les faits, sur la fixation du montant du financement de la délégation nationale aux jeux Olympiques. Cette question est traitée dans le cadre plus général du soutien apporté par le CNDS, qui n'a pas la légitimité pour intervenir en opportunité sur les choix opérés.

Tant que les grandes compétitions sportives seront fondées sur l'opposition entre nations, les États joueront ce rôle de partenaire privilégié, obligé. Au monopole du sport organisé du CNOSF, on observe que les États répondent, dans la plupart des cas, par une prééminence ou un engagement fort dans le pilotage de la politique sportive.

Aussi bien, comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport public thématique relatif au sport¹³, le modèle français d'organisation du sport se rapproche de celui des principales nations d'Europe occidentale. Celui-ci est caractérisé par un soutien public au sport considéré « *comme un bien collectif, par l'affirmation d'un rôle régaliens et régulateur de l'État et par le positionnement central des fédérations dans la structuration et la représentation du sport* ».

Au-delà de ce double statut juridique du CNOSF, il paraît nécessaire d'examiner les missions qu'ils exercent afin de les identifier en fonction de leurs natures juridiques.

1.2 - Les missions du CNOSF relèvent de quatre cadres juridiques différents.

Le CNOSF, en sa qualité d'association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, est une personne morale de droit privé. Comme le souligne le professeur Jean-François LACHAUME¹⁴, consulté il y a quelques années par le CNOSF sur la qualification juridique des missions qu'il développe¹⁵, la nature privée des activités du comité n'est affectée ni par la reconnaissance d'utilité publique dont il bénéficie par ailleurs¹⁶ ni par l'approbation de ses statuts (http://franceolympique.com/files/File/organisation/cnosc/statuts_2010.pdf) par décret en Conseil d'État (article L 141.1 du code du sport).

Cette qualification est d'ailleurs validée par la jurisprudence du Conseil d'État qui a confirmé dans une décision du 10 janvier 2007, le statut d'organisme de droit privé du CNOSF.¹⁷ Elle ne reconnaît pas le CNOSF comme étant soumis à l'obligation de communication prévu par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

¹² Art. 28.5 de la charte olympique : « *Afin de remplir leur mission les comités nationaux olympiques peuvent collaborer avec les organismes gouvernementaux avec lesquels ils développeront des relations harmonieuses* ».

¹³ Rapport de la Cour des comptes – janvier 2013 « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État »

¹⁴ Jean-François LACHAUME est professeur de droit public, Faculté de droit, Université de Poitiers.

¹⁵ Note Jean François LACHAUME « *Consultation demandée par le CNOSF* » – Lettre DLC/SG 2007 – 37 du 6 février 2007

¹⁶ Un décret datant de 1922 accorde la reconnaissance d'utilité publique au comité national des sports (CNS), créé en 1908.

¹⁷ Décision du Conseil d'État n° 280069 du 10 janvier 2007

Elle annule en effet un jugement du tribunal administratif de Paris du 25 janvier 2005, qui avait enjoint le CNOSF à communiquer ses documents comptables à l'association de défense des intérêts du sport (ADIS).

Mais le caractère de personne morale de droit privé du CNOSF ne constitue pas pour autant un critère discriminant dans la définition de la nature juridique des missions qu'il conduit et des relations qu'il développe avec l'ensemble de ses partenaires, en particulier avec l'État.

C'est d'ailleurs dans ce contexte que, aux termes des expertises juridiques qu'il avait sollicitées, le CNOSF a opté pour le régime des pouvoirs adjudicateurs défini par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Ces éléments démontrent qu'au delà de cette qualification de la personnalité morale et de sa double nature, il convient d'examiner, au cas par cas, la nature juridique des missions portées par le CNOSF. A ce titre, la mission d'inspection générale a retenu l'hypothèse de l'existence de 4 catégories de missions différentes : les missions relevant du « cadre olympique », les fonctions et activités relevant de l'exécution d'une mission de service public, les missions susceptibles de faire l'objet d'un « cadre d'accords négociés » entre l'État et le CNOSF et les missions « exclusives » du CNOSF, qui ne relèvent pas pour autant du cadre olympique précité (*cf. annexe 7 - tableau de répartition des missions du CNOSF*).

1.2.1 Les missions relevant du « cadre olympique » :

Dans ses missions olympiques, le CNOSF collabore aux activités du CIO et a la charge d'assurer sur le territoire national la protection du symbole, du drapeau, de la devise et de l'hymne olympiques, conformément à l'article L.141-5 du code du sport.

Comme évoqué précédemment (*cf. paragraphe 1.1*), il a une compétence exclusive pour représenter la France aux jeux Olympiques et aux compétitions multisports régionales, continentales ou mondiales patronnées par le CIO. Il a, en corollaire, attribution exclusive pour constituer, organiser, diriger la délégation française aux jeux Olympiques. Il en découle, d'une part, que la décision d'inscription et d'engagement d'un sportif aux jeux dépend du CNOSF, et d'autre part, que durant les Jeux, les membres de la délégation sont sous son autorité. Il approuve également toute candidature d'une ville à l'accueil des jeux Olympiques et a compétence conjointe (avec la ville concernée) pour organiser les jeux Olympiques.

Il faut souligner que, même dans le cadre de ces missions pour lesquelles le CNOSF est investi par le CIO, le législateur, au travers des dispositions de l'alinéa 2 de l'article L 141-5 du code du sport¹⁸, lui a apporté sa protection.

Par ailleurs, le juge judiciaire a étendu cette protection dans un arrêt de 1999 de la chambre commerciale¹⁹, en estimant qu'aux termes que l'article L. 713-5 du code de la propriété intellectuelle l'emploi par reproduction servile de la marque « Olymprox » rendait recevable l'action conduite par le CNOSF visant à faire interdire le terme.

¹⁸ Article L.145-1 du code du sport (alinéa 2) : « le fait de déposer à titre de marque, de reproduire, d'imiter, d'apposer, de supprimer ou de modifier les emblèmes, devise, hymne, symbole et terme mentionnés au premier alinéa, sans l'autorisation du CNOSF est puni des peines prévues aux articles L.716-0 et suivants du code de la propriété intellectuelle. ».

¹⁹ Com, 29 juin 1999, bull. cass. 19999, IV

Cette jurisprudence a d'ailleurs été confirmée par la cour d'appel d'Orléans, sur renvoi après cassation, qui, dans un arrêt du 2 juillet 2004, a condamné la Société « GALec » en considérant « *qu'en se plaçant délibérément dans le sillage de l'Olympisme, pour profiter de l'image du CNOSF et pour en tirer avantage, les marques "Olymprix" contribuaient à une dégradation de l'image des marques "jeux Olympiques" et "olympiques"* »²⁰.

Si la gestion des emblèmes olympiques et la représentation des principales missions du CIO au plan national relèvent exclusivement du CNOSF, des fonctions définies par la charte olympique comme relevant des prérogatives des CNO sont exercées aussi dans les faits par d'autres acteurs : c'est ainsi que l'État participe activement au rayonnement international, y compris dans le cadre de la nouvelle organisation issue de la mise en place du comité français du sport international, à l'accueil des manifestations internationales, et que son apport financier est essentiel à la gestion des délégations des sélections nationales, ainsi d'ailleurs qu'à l'ensemble des actions conduites au bénéfice du sport de haut niveau pour les disciplines olympiques.

Le CIO est conscient de la nécessité de ce soutien des États et d'ailleurs il invite les CNO à la coopération : « *afin de remplir leur mission les CNO peuvent collaborer avec les organismes gouvernementaux avec lesquels ils développeront des relations harmonieuses* » (article 28.6 de la Charte olympique). Selon les informations recueillies par la mission, le CIO reste toutefois attentif à ce que la part du financement public des CNO ne soit pas excessive, au point qu'elle remettrait en cause l'indépendance de l'institution sportive à l'égard des autorités politiques.

L'appréciation en la matière du bon dosage est devenue délicate car la prise en charge par les autorités publiques des grandes nations sportives du sport de haut niveau n'a cessé de s'accroître. Cela aboutit à un partage parfois complexe à établir entre les missions qui relèvent strictement de l'olympisme et celles qui associent étroitement l'État et le CNOSF, repère commode pour élaborer un raisonnement juridique.

Seront distinguées, toutefois, les actions qui touchent à la responsabilité de la délégation olympique clairement attribuée au CNOSF, qui figureront dans la première catégorie, et la gestion des activités qui sont associées à la préparation et à la vie de cette délégation, qui, elles, peuvent entrer dans le cadre des missions de service public

1.2.2 - Les missions confiées spécifiquement au CNOSF par l'État :

Dans ces missions, le CNOSF intervient principalement au nom du sport français pour toutes les questions d'intérêt général auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels. Il contribue au développement et à la promotion des activités sportives et des sportifs. Il assure des fonctions de représentation et développe des actions d'aide au fonctionnement des fédérations sportives. Il contribue au respect de la déontologie sportive et participe à la résolution des litiges sportifs dans le cadre de la procédure de conciliation.

S'il apparaît qu'on puisse délimiter une catégorie homogène de missions relevant clairement de l'exécution d'une mission de service public, cette clarification présenterait un réel intérêt dans l'objectif de définir et de délimiter le partenariat entre l'État et le CNOSF.

²⁰ La société « groupement d'achats des centres Leclerc » (GALec) a formé à nouveau un pourvoi contre cette décision, qui est à été rejeté une deuxième fois par la chambre commerciale, le 31 octobre 2006, au motif que la Cour d'appel d'Orléans « *a légalement justifié sa décision en retenant que le retentissement et la renommée des jeux olympiques étant exceptionnels, la société GALec avait commis une faute en constituant des droits de marques imitant les signes caractéristiques du mouvement olympique, puis en les utilisant dans le but de profiter, sans bourse délier, de l'image d'excellence de ce mouvement* ».

Elle s'avérerait particulièrement utile, aussi, au moment d'examiner la demande de financement du CNOSF en donnant la possibilité de structurer la convention d'objectifs sur la base d'une grille cohérente.

Cette démarche pourrait alors justifier que, pour ces missions, le CNOSF soit fondé à bénéficier d'une contribution de l'État aux dépenses de fonctionnement générées par la réalisation des services et des prestations, au titre desquels il serait considéré par l'État comme un « opérateur » de droit privé.

En reconnaissant un caractère de service public à certaines missions du CNOSF qu'il finance déjà largement dans les faits actuellement, l'État pourrait utilement clarifier la relation qu'il entretient avec lui. Cela permettrait de mieux identifier la part du financement attribuée par l'État au CNOSF pour que celui-ci puisse assurer ses missions dans de bonnes conditions et avec une visibilité budgétaire suffisante.

La plupart des missions du CNOSF peuvent être considérées comme des missions de service public. Cette réponse est étayée par l'apport de la jurisprudence qui permet d'identifier un faisceau d'indices pour déterminer le caractère de service public de certaines missions d'intérêt général.

Deux arrêts du Conseil d'État (« NARCY » 1963²¹ et « Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés » 2007²²) établissent :

- d'une part « *qu'une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public* ».
- d'autre part « *qu'une personne privée doit être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsqu'en égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation, de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission* ».

Au regard de ces deux arrêts, il ressort que pour répondre aux critères d'exécution du service public, trois éléments doivent être réunis » :

- A/concourir directement à la satisfaction de l'intérêt général ;
- B/disposer de prérogatives de puissance publique ;
- C/développer son action sous le contrôle des pouvoirs publics.

S'agissant des missions du CNOSF, la mission d'inspection générale considère que ces critères sont réunis.

A/ Les missions du CNOSF qui lui sont confiées par la loi, à l'exception de celles relevant de la propriété et de la protection des emblèmes olympiques (article L.141-5 du code du sport), ou par décret répondent bien à un but d'intérêt général.

²¹ CE, 28 juin 1963, Narcy, Recueil Lebon, p 401.

²² CE, 9 février 2007, Association des personnels relevant des établissements pour inadaptés, n°264541.

L'intérêt général est ainsi présent dans la mission de représentation des associations sportives, des fédérations sportives et de leurs licenciés (article L.141-1 du code du sport) et dans les compétences consultatives du CNOSF, qui en découlent : avis sur les dispositions obligatoires dans les statuts et les règlements disciplinaires des fédérations sportives, avis sur le décret fixant les conditions d'attribution et de retrait de la délégation aux fédérations²³, avis sur le décret fixant les dispositions obligatoires des statuts des ligues professionnelles²⁴.

L'intérêt général est également présent dans l'exercice des droits reconnus à la partie civile s'agissant des infractions pénales spécifiques aux activités physiques et sportives (article L.141-2 du code du sport)²⁵, dans la fonction de veille du respect et de promotion de la déontologie (article L.141-3 du code du sport) et dans la participation du CNOSF aux actions de prévention et de lutte contre le dopage (article 2 - 2° des statuts du CNOSF, chapitre II du titre III de la partie législative du code du sport).

La mission de conciliation du CNOSF exercée en vertu de l'article L.141-4 du code du sport constitue, par excellence, une mission d'intérêt général. Son caractère obligatoire, prévu par l'article R 141-5 du code du sport, renforce l'application de ce critère juridique. A ce titre, il convient de rappeler que la saisine du juge administratif pour les recours en illégalité sur les décisions prises par les fédérations sportives dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique²⁶, n'est recevable que si la procédure de conciliation a été mise en œuvre.

C'est encore le cas de la compétence reconnue au CNOSF, en l'absence de fédération délégataire dans une discipline donnée, pour mettre en place une commission spécialisée dont les pouvoirs sont étendus à l'ensemble des prérogatives de puissance publique reconnues aux fédérations délégataires (cf. article L.131-19 du code du sport).

Certaines missions d'intérêt général du CNOSF sont par ailleurs définies par la voie réglementaire. C'est notamment le cas des « *activités d'intérêt commun* » menées par le CNOSF, « *au nom des fédérations ou avec elles, dans le respect des prérogatives reconnues à chacune d'elles...* » (Article R.141-1 du code du sport). C'est également le cas pour la constitution et la direction de la délégation olympique, ainsi que pour l'inscription des sportifs de haut niveau aux jeux Olympiques et leur engagement définitif aux jeux (article R 141.2 du code du sport)²⁷. C'est aussi le cas pour la mise en place par le CNOSF, de la commission spécialisée chargée d'exercer les compétences attribuées aux fédérations délégataires, pour les disciplines n'ayant pas donné lieu à une délégation²⁸.

En revanche, les autres missions définies par la Charte olympique et exercées par le CNOSF, en particulier l'ensemble des rôles dévolus aux CNO et les actions relevant de la solidarité olympique, ne peuvent être considérées comme des missions d'intérêt général, car la Charte ne constitue pas un accord international et n'est pas intégrée dans l'ordre juridique français.

²³ Article L.131-14 du code du sport

²⁴ Article L.132-1 du code du sport

²⁵ Selon JF LACHAUME, la plupart des infractions relevables au titre de l'application de l'article L.141-2 du code du sport portent atteinte à un intérêt public

²⁶ A l'exclusion des sanctions prises pour l'usage de produits dopants.

²⁷ Article R 141.2 du code du sport : « *Le comité national olympique et sportif français a compétence exclusive pour constituer, organiser et diriger la délégation française aux jeux olympiques et aux compétitions multisports patronnées par le comité international olympique. Sur proposition des fédérations intéressées et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau, il procède à l'inscription des sportifs puis à leur engagement définitif.* ». Ces prérogatives relevaient à l'origine du domaine législatif (article 19 de la loi du 16 juillet 1984) et ont été déclassées lors de la codification du droit du sport.

²⁸ Article L 131-19 du code du sport.

D'autres activités d'intérêt général, enfin, résultent d'arrêtés, comme la gestion des aides personnalisées (article A 141.1 du code du sport) ou de simples situations de fait qui témoignent de la volonté de l'État ou d'un accord explicite (exemple : la coordination des actions relatives au rayonnement sportif international) ou encore implicite de l'État de confier de telles missions.

B/ Le critère de prérogatives de puissance publique est bien identifié dans de nombreuses missions exercées par le CNOSF et développées ci-dessus (cf. 1/ - page précédente) : c'est le cas de la procédure de conciliation, parce qu'elle constitue notamment un préalable à la saisine du juge, ou encore de l'exercice du monopole de représentation du mouvement sportif auprès des pouvoirs publics dans les différentes instances au sein desquels il siège à ce titre.

Ce critère est également présent dans l'obligation de consultation du CNOSF avant l'édition de certaines textes relatifs au sport, la mise en place d'une commission spécialisée en l'absence de fédération délégataire dans une discipline donnée, la constitution et la direction de la délégation olympique, l'inscription des sportifs de haut niveau aux jeux Olympiques.

Il paraît par contre difficile de retenir la mission de représentation des droits reconnus à la partie civile parmi les prérogatives de puissance publique car ce droit spécifique ne figure pas dans le champ d'application des prérogatives des personnes publiques. Il en est de même pour les prérogatives exercées au titre de la propriété et de la protection des emblèmes olympiques (article L.141-5 du code du sport).

C/ Le CNOSF fait l'objet d'un contrôle effectif de la part de l'État. En effet, lorsque la mission de service public est confiée à un organisme de droit privé, l'autorité publique délégante demeure responsable de la mission de service public. Il s'agit là d'une obligation que le Conseil constitutionnel considère comme incontournable lorsque la loi confie à un organisme de droit privé une mission de service public²⁹, ce qui est bien le cas du CNOSF.

Au demeurant, l'article 27 des statuts du CNOSF³⁰ permet aux autorités étatiques de se faire communiquer toutes les justifications de l'emploi des subventions accordées au cours de l'exercice ainsi que l'ensemble des pièces comptables.

En se fondant sur les mêmes jurisprudences pour caractériser la mission de service public, la direction des affaires juridiques (DAJ) des ministères sociaux aboutit aux mêmes conclusions, dans une note juridique publiée dans son bulletin n°92 d'octobre 2012.

Mentionnant, en outre, la décision du Conseil d'État du 6 avril 2007 « commune d'Aix en Provence » (décision n°284736), qui établit « *qu'une association peut remplir une mission de service public même si elle n'a fait l'objet d'aucun contrat de délégation de service public procédant à sa dévolution* », elle confirme, pour ce cas de figure, la légalité du principe de la subvention, et, par voie de conséquence, les obligations qui s'imposent tant à l'administration qu'à l'association. Sont ici visées, d'une part, pour le délégataire, l'obligation d'exercer son contrôle, et d'autre part, pour le bénéficiaire, l'obligation de fournir l'ensemble des pièces permettant d'apprécier le bon usage des fonds publics et de vérifier que les objectifs annoncés ont bien été atteints.

²⁹ Décision du Conseil constitutionnel n° 2003-480 du 30 juillet 2003, Archéologie préventive, considérant n°10.

³⁰ Article 27 des statuts du CNOSF : « *Le président du Comité national olympique et sportif français doit faire connaître dans les trois mois à la Préfecture de Paris tous les changements survenus dans l'administration de l'association.*

Les registres du Comité national olympique et sportif français et ses pièces de comptabilité sont présentés sans déplacement sur toute réquisition du Ministre de l'intérieur ou du Préfet de Paris ou du Ministre chargé des sports à eux-mêmes ou à leur délégué ou à tout fonctionnaire accrédité par eux. Le rapport annuel et les comptes sont adressés chaque année au Préfet de Paris, au Ministre de l'Intérieur et au Ministre chargé des Sports auprès desquels il est justifié de l'emploi des fonds provenant de toutes les subventions accordées au cours de l'exercice écoulé ».

La DAJ précise par ailleurs dans la continuité de ce raisonnement que le contrôle des inspections générales s'exerce de plein droit, au même titre que celui de l'inspection générale des finances. Selon les rapporteurs, ces missions de contrôle ne remettent pas en cause l'indépendance du CNOSF rappelée par ses statuts³¹ et par la Charte olympique.

La Cour des comptes dans son rapport précité, relatif au CNOSF³² relève, quant à elle, que la responsabilité qui incombe au CNOSF, d'assurer son autonomie à l'égard de toutes les pressions, « empêche le CNOSF de se voir attribuer une quelconque délégation de mission de service public ». Les rapporteurs ne partagent pas cette analyse qui leur semble faire une part trop importante à la nature olympique du CNOSF.

En suivant le raisonnement de la Cour des comptes, il semble difficile de donner un contenu à la convention prévue à l'article R 141-4 du code du sport qui prévoit la possibilité pour l'État d'apporter un concours financier et en personnels au CNOSF pour l'accomplissement des missions³³ qu'il exerce en propre.

Dans son principe, l'exécution de missions de service public par le CNOSF est d'ores et déjà prévue par la loi et le règlement (conciliation, aides personnalisées,), qui se matérialisent par des actions concrètes, sans qu'il y ait contradiction avec les principes généraux définis par la Charte olympique. Cela n'a suscité ni objection, ni remarque, tant du Conseil d'État que du CIO.

Dans ce contexte, la formalisation de ces missions dans un cadre contractuel précis ne devrait donc pas, en lui-même, poser de difficultés particulières dans la mesure où il n'induit pas de modifications du cadre juridique.

1.2.3 - Les missions susceptibles de relever d'un cadre d'accords négociés :

Si l'on considère que le CNOSF est enserré dans un ensemble de règles et de contraintes, parce qu'il est opérateur du CIO et qu'il est chargé de missions de service public, la place laissée à des opérations négociées avec le ministère peut apparaître a priori réduite. Aujourd'hui, cette dimension est plutôt résiduelle dans les faits. Dès lors, développer un véritable partenariat nécessite en premier lieu d'en définir la matière et d'envisager, le cas échéant une extension du champ qui s'y prêterait.

Peuvent entrer dans cette catégorie les actions qui ne relèvent pas directement de l'olympisme, ainsi que les actions qui, tout en relevant des politiques publiques de l'État, ne sont pas actuellement mentionnées dans le code du sport comme pouvant être dévolues au CNOSF. Ces actions présentent un intérêt aussi bien pour le CNOSF que pour l'État.

On peut y trouver des projets concernant la promotion de la santé des Français par les activités physiques et sportives, la promotion du sport comme facteur de cohésion sociale et d'égalité des chances, la pratique sportive scolaire, le développement de l'emploi et tout autre projet pour la réalisation duquel le CNOSF apparaîtrait comme un acteur privilégié, voire comme un coordonnateur.

³¹ Article 2 – alinéa 8° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :d'œuvrer, conformément à la Charte olympique, pour maintenir des relations d'harmonie et de coopération avec l'État et les collectivités publiques. Toutefois, le C.N.O.S.F. doit préserver son autonomie et résister à toutes les pressions, y compris celles d'ordre politique, religieux ou économique, qui peuvent l'empêcher de se conformer à la Charte olympique. »

³² Rapport n° 59883 de la Cour des comptes relatif au comité national olympique et sportif français pour les exercices 2003 à 2008.

³³ Article R.141-5 du code du sport : « Aux termes d'une convention conclue avec l'État, le Comité national olympique et sportif français peut recevoir un concours financier et en personnel pour accomplir ses missions ».

Il s'agit bien d'actions résultant de la conjonction d'objectifs propres à l'État et au CNOSF, dont la contractualisation vise à apporter une plus value supérieure aux résultats obtenus dans le cadre d'initiatives séparées.

C'est bien le CNOSF qui semble le mieux désigné pour diffuser l'information, l'expliciter si nécessaire, coordonner l'action des fédérations et par conséquent, pour s'engager sur des objectifs généraux de coopération avec l'État.

Cette formule de coopération existe d'ores et déjà ponctuellement. C'est la plupart du temps au titre de ses fonctions de représentant de l'ensemble du mouvement sportif que le CNOSF est associé à ces accords, sachant qu'*in fine*, ce sont les fédérations, leurs instances déconcentrées et les clubs qui conduisent les actions sur le terrain et remplissent ou non les objectifs assignés.

Cette extension du champ contractuel entre l'État et le CNOSF doit toutefois tenir compte :

- du champ élargi des actions déjà couvertes par les conventions d'objectifs passées entre l'État et les fédérations ;
- de la difficulté d'évaluer avec précision la plus-value du CNOSF dans la mise en œuvre d'actions lorsqu'il est coordonnateur, et non pas opérateur direct.

1.2.4 - Les missions exclusives du CNOSF :

Ces missions ne rentrent dans aucune des trois catégories décrites ci-dessus. Elles portent en partie sur les prérogatives que le CNOSF exerce au titre des droits associés aux emblèmes olympiques et à leur commercialisation. C'est notamment le cas des opérations qui sont confiées au CNOSF par la Charte olympique et qui ne sont pas intégrées dans l'ordre juridique français ou des actions de marketing. Sur ce dernier aspect la décision du CNOSF est entière et l'État ne saurait disposer d'un pouvoir de contrôle.

Cependant les rapporteurs tiennent à souligner que l'État qui apporte un soutien financier très important au CNOSF ne peut pas être totalement indifférent à l'action menée par le CNOSF dans ces domaines qui conditionnent directement ses ressources.

Le cadre juridique ainsi construit témoigne de la permanence historique d'une double ambition : celle de l'État d'être le pilote de la politique publique en faveur du sport en France et celle du mouvement sportif français de se voir mieux reconnu dans la gouvernance du sport français.

1.3 - La relation entre l'État et le CNOSF s'inscrit dans une dynamique d'autonomisation progressive du mouvement sportif.

1.3.1 - Le CNOSF est une entité assez récente, créée grâce à la volonté du mouvement sportif, avec un soutien constant des pouvoirs publics.

L'organisation collective du mouvement sportif s'est progressivement construite dès le début du 20^{ème} siècle, sur la base d'une distinction entre le « comité national des sports » (CNS), association créée en 1908 à l'initiative de « l'union des sociétés françaises de sports athlétiques » mais mise en place officiellement en 1910 pour représenter les fédérations sportives françaises, et bénéficiant d'une reconnaissance d'utilité publique dès 1922, et le « comité olympique français » (COF), créé à l'initiative de Pierre de Coubertin dès 1894.

La fonction unique du COF, qui ne fonctionnait qu'à l'approche des Jeux, visait la préparation de la logistique des jeux Olympiques. Le COF est ainsi resté rattaché pendant une longue période au sein du CNS³⁴.

Sous le régime de Vichy, le CNS est devenu, dès 1940, un quasi-organisme d'État chargé d'orienter, de diriger et de contrôler le sport français. Cette situation a laissé des traces dans les mémoires des dirigeants du sport et fortement contribué à discréditer cet organisme censé les représenter. La perte d'influence du CNS s'est manifestée progressivement au profit du COF, qui devient indépendant en 1952 à la suite d'une décision du CIO exigeant qu'il y ait une prééminence des fédérations olympiques dans les structures le représentant.

Dès 1969, un projet de fusion entre le CNS et le COF est envisagé afin de reconstituer l'unité du mouvement sportif français. Après une modification des statuts du CNS et la dissolution du COF, le CNOSF voit le jour le 22 février 1972, sous la forme d'une association déclarée. Le CNOSF bénéficie de la reconnaissance d'utilité publique accordée en 1922 au CNS.

Cette création a permis de nouer de nouvelles relations avec l'État, bien que les craintes déjà exprimées d'une instrumentalisation du CNOSF par l'État ait conduit, tant le CIO que le CNOSF, à manifester avec vigueur leur souci d'indépendance.

La Charte olympique (art.28.6) indique d'ailleurs que « *les CNO doivent préserver leur autonomie et résister à toutes les pressions, y compris politiques* ».

A partir des années 1970, le législateur s'est montré attentif, à travers les textes régissant l'organisation du sport, à préciser le rôle de chacun des acteurs du sport français dans un contexte de développement accru de l'encadrement juridique des activités sportives.

Avant 1972, le droit du sport ignorait le CNS et le COF : l'ordonnance du 28 août 1945, qui, a mis en place le premier cadre juridique d'organisation des activités physiques et sportives (APS) en France ne comportait que six articles. Elle prévoyait que le ministre chargé de l'éducation nationale pouvait déléguer aux fédérations le pouvoir d'autoriser la tenue de compétitions sportives « *ayant pour objet de désigner une association, une équipe, un joueur ou un athlète comme vainqueur national ou régional ou comme représentant de la France ou d'une région dans les épreuves internationales* »³⁵. Des règles statutaires s'imposaient également aux composantes du mouvement sportif, l'État contribuant ainsi à la structuration du sport français.

Ni le CNS, ni le COF n'apparaissaient dans ce cadre juridique, lequel a prévalu pendant trente ans. Il a fallu attendre la loi n°75-988 du 29 octobre 1975 dite Mazeaud relative au développement et à l'éducation physique et du sport pour voir figurer le nom de CNOSF dans un texte législatif.

Ce texte précise en effet dans son article 10 que « les fédérations sportives sont représentées par le CNOSF, organisme reconnu par le CIO. Le CNOSF établit conformément aux prescriptions du CIO, les règles déontologiques du sport, veille à leur respect et arbitre, à leur demande, les litiges opposant les licenciés, groupements et fédérations... ».

³⁴ En 1913, le COF est rattaché au CNS : les deux comités disposent d'un siège social commun, ont un bureau et un président uniques. En 1925, le COF et le CNS se dotent d'un bureau et d'une présidence distincts, mais le COF demeure placé sous l'égide du CNS.

³⁵ Art. Ier de l'ordonnance du 28 août 1945 et Art. L.131.14 du code du sport

La loi du 29 octobre 1975 précise également que le CNOSF mène au nom des fédérations des activités « *d'intérêt commun* »³⁶. Il est reconnu propriétaire des emblèmes olympiques et ses statuts sont approuvés par décret en Conseil d'État³⁷. Il perçoit une contribution financière du CIO prévue à l'article 25.2 de la charte olympique au même titre que les fédérations internationales et les comités d'organisation des jeux Olympiques (COJO) correspondant à un pourcentage des revenus du CIO provenant de l'exploitation des droits, notamment comme le précise l'article 21.1 de la charte olympique : « *les droits de télévision, de sponsoring, de licences et de propriétés olympiques.* »

Ainsi, les missions reconnues par la loi du 29 octobre 1975 au CNOSF sont à la fois celles :

- du COF : représentation du CIO, préparation des JO, propriété des emblèmes olympiques nationaux et dépositaire de la devise, de l'hymne, du symbole et des termes olympiques ;
- du CNS : mener au nom des fédérations des actions d'intérêt commun et même, élément nouveau, assurer une fonction d'arbitrage en cas de conflit entre les différentes composantes des associations mais sans que celle-ci ne soit rendue obligatoire par la loi).

1.3.2 - L'État conserve des prérogatives essentielles dans le domaine sportif en fixant les règles générales de l'organisation du sport et en conduisant les politiques sportives nationales en lien avec les fédérations.

La loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives complète la répartition juridique ainsi dessinée du rôle de chacun des acteurs. L'État exerce des missions dans les domaines de l'encadrement de la profession d'éducateur sportif, de la délivrance des diplômes d'État, du contrôle des établissements d'activités physiques et sportives et dans la structuration des fédérations, tout en assurant le financement et le pilotage du sport de haut niveau et en incitant au développement des pratiques.

Il met en place un mode nouveau de relation avec les fédérations sportives, les conventions d'objectif, lui permettant d'encadrer le soutien financier et technique qu'il leur apporte en vue de la réalisation d'objectifs partagés.

1.3.3 - Le CNOSF, pour sa part, inscrit son action dans le cadre des missions du CIO et de ses relations avec les fédérations.

Le CNOSF joue un rôle essentiel dans la logistique des jeux Olympiques (préparation du déplacement et de l'accueil de l'équipe de France olympique et de la délégation officielle, liaison avec les responsables du comité d'organisation des jeux, pilotage de la délégation aux jeux Olympiques, etc....) et assure une fonction de représentation pour l'ensemble des fédérations auprès de l'État mais aussi des collectivités locales et de divers partenaires privés.

Dans sa mission de promotion des valeurs de l'olympisme, il est en charge de la déontologie, énonçant des règles et veillant à leur application. Il apporte également un soutien technique et logistique au fonctionnement des fédérations qui le sollicitent, créant notamment un centre de ressources et d'appui pour leur professionnalisation, un outil informatique pour valoriser les acquis de l'expérience, un Institut de formation du mouvement sportif (IFOMOS) et des guides méthodologiques.

³⁶ Art. R. 141-1 du code du sport

³⁷ Article L. 141- 1 du code du sport

Le CNOSF, créée en 1997, une structure disposant de la personnalité morale, le « conseil social du mouvement sportif » (COSMOS), pour assurer la représentation des employeurs associatifs du sport au sein de la branche professionnelle des métiers du sport qui se structure rapidement, sous l'impulsion des politiques interministérielles de l'emploi et de la rénovation des certifications et des formations du secteur sport. La convention collective nationale du sport est signée le 7 juillet 2005. Elle est étendue à tous les employeurs du champ professionnel depuis le 25 novembre 2006.

La loi n°84-610 du 16 juillet 1984 introduit un changement dans les missions confiées au CNOSF en supprimant sa mission en matière d'arbitrage – qui n'avait pas donné lieu à la publication du décret d'application – pour le remplacer par la notion juridique de conciliation.

Cette modification se justifie par le fait que la plupart des conflits relevaient désormais du droit public alors même que le code civil prohibe l'arbitrage pour les matières intéressant l'ordre public.

La loi n°92-652 du 13 juillet 1992 modifie le texte pour donner cette fois à la procédure de conciliation un caractère obligatoire avant l'engagement de toute procédure de recours contentieux. La loi Buffet du 6 juillet 2000 affinera encore le dispositif en précisant dans un décret d'application les éléments de procédure fixés jusqu'ici par simple règlement interne au CNOSF.

Ainsi, la distinction des champs respectifs n'interdit-elle pas, comme l'exemple de la conciliation le démontre, que l'État prenne appui sur le CNOSF en lui confiant un service de caractère public visant en l'occurrence à réduire le nombre des contentieux et la charge des juridictions de l'ordre administratif.

1.3.4 - Représentant des fédérations bénéficiaires de la délégation de pouvoir, le CNOSF est par construction un interlocuteur privilégié de l'État.

Par l'ordonnance du 28 août 1945, l'État attribue directement des compétences sous la forme de délégation de pouvoir aux fédérations sportives qui inscrivent leur action dans le cadre du service public. La reconnaissance de prérogatives de puissance publique à ces fédérations délégataires et de la nature administrative de certains des actes pris par leurs soins a permis, dès cette époque, de conforter la proximité de leur action et de celle de l'État. Ces liens entre l'État et les fédérations n'ont pas été sans conséquence sur la nature des relations entre l'État et le CNOSF, alors même que celui-ci échappe à la tutelle de l'État.

La réforme de 1972 aboutissant à la fusion des instances représentatives a eu pour effet d'accroître la légitimité du nouveau CNOSF, en lui conférant un monopole de fait. Avant cette réforme, le ministère chargé des sports se trouvait face à deux interlocuteurs qui pouvaient donner le sentiment de représenter deux blocs distincts au sein du sport français et de séparer les intérêts du sport olympique et ceux des grands sports professionnels notamment.

La création du CNOSF a permis de l'identifier comme interlocuteur unique de l'État pour assurer la « représentation collective du sport français » et les textes ont progressivement accru sa légitimité. Ainsi, la loi du 16 juillet 1984 a prévu explicitement une contractualisation entre l'État et le CNOSF. Le contenu de ce conventionnement est resté d'ordre administratif et comptable.

Pour autant, les relations entre le ministère chargé des sports et les fédérations sportives, en particulier les plus importantes d'entre elles, ont continué de se renforcer au cours des décennies 1980, 1990 et 2000, en particulier avec la mise en place des conventions d'objectifs, du fait de l'accroissement des grands évènements sportifs organisés en France, ou du fait de l'importance croissante de certaines questions, comme par exemple celle du statut social et fiscal des sportifs de haut niveau.

Le CNOSF a joué un rôle efficace de lobbying auprès de l'État et notamment du ministère chargé des sports et a contribué à la création du fonds national pour le développement du sport (FNDS). Il a occupé une place importante dans la gestion du FNDS, tout comme dans celle du CNDS depuis sa création.

La vocation du CNOSF à agir au nom de l'intérêt général l'a conduit à réclamer pour le sport des moyens supplémentaires à la mesure de son développement et de son impact dans la société française, alors que le budget de l'État consacré au sport restait limité au regard notamment de celui du ministère de la culture avec lequel il était fréquemment comparé.

Cette action de lobbying a rencontré les demandes des ministres chargés des sports successifs, conscients de la nécessité d'élargir et de moderniser les sources de financement du sport. Cette conjonction d'intérêt a conduit à la création du fonds national pour le développement du sport (FNDS), institué par les articles 41 et 56 de la loi de finances pour 1979 sous la forme d'un compte d'affectation spéciale alimenté notamment par un prélèvement sur les recettes du PMU et sur le loto sportif.

Ce fonds qui apportera aux ressources publiques consacrées au sport un complément très substantiel, fut revendiqué par le CNOSF comme sa conquête et même de façon abusive comme « l'argent du sport ». Cette appréciation infondée au regard des principes régissant les finances publiques, demeure très vivace dans les esprits. Elle continue à nourrir une certaine rhétorique revendicatrice à l'égard de l'État, même si la nature publique des fonds ainsi collectés n'a jamais fait aucun doute.

Le mode de fonctionnement arrêté pour le FNDS visait, en associant étroitement le mouvement sportif, à garantir la bonne utilisation des fonds publics. Ce mode de gestion a toutefois entretenu l'idée d'une « cogestion » du sport français. La représentation paritaire de son conseil pouvait formellement accréditer cette approche même si l'État continuait à définir les orientations, après consultation du CNOSF, dans une note annuelle, parfois cosignée par le ministre chargé des sports et le président du CNOSF. Le ministre avait ainsi la garantie que cette note serait en cohérence avec les autres axes de sa politique financés par ses ressources budgétaires.

La création du CNDS par le décret n°2006-248 du 2 mars 2006 n'a pas remis en cause ce mode de gestion paritaire. Le mouvement sportif olympique a ainsi bénéficié d'une reconnaissance accrue, y compris au plan déconcentré puisque son réseau régional (CROS, CTOS) et départemental (CDOS) dispose, au travers de sa participation aux commissions régionales et départementales du CNDS, et désormais de la coprésidence des commissions territoriales du CNDS, d'une réelle influence sur le choix des subventions allouées au mouvement sportif local.

En créant le FNDS, la France n'a pas fait ce choix et s'est orientée vers une organisation accordant une place croissante mais non exclusive au CNOSF, en qui elle reconnaît le fédérateur des initiatives et des attentes du mouvement sportif et un soutien utile au ministre dans la défense de son budget.

II – LA RELATION ENTRE L’ÉTAT ET LE CNOSF EST IMPACTÉE PAR DES ENJEUX DE GOUVERNANCE ET DES PROBLÉMATIQUES DE LÉGITIMITÉ.

Si les objectifs de développement des activités physiques et sportives et de performance du sport français font globalement l’objet d’un consensus entre l’État et le CNOSF, s’il peut y avoir de larges accords s’agissant de l’intérêt supérieur du sport, cela ne suffit pas pour caractériser un partenariat.

Le partenariat renvoie à une relation plus exigeante. Il suppose de définir une stratégie et des orientations communes, d’assurer la complémentarité dans l’action et l’équilibre dans les engagements et la satisfaction des partenaires et des usagers des projets conduits en commun. Il implique également la formalisation d’un accord fixant des objectifs précis et les ressources qui devront être mobilisées pour les atteindre ainsi que les modalités d’évaluation.

Si l’État et le CNOSF ont certes pu agir jusqu’ici de concert dans certaines opérations, en particulier pour l’ensemble des missions qui touchent à la préparation des jeux Olympiques et dont la qualité des résultats ne peut être contestée, la relation actuelle entre l’État et le CNOSF ne relève pas du partenariat.

Au-delà, cependant, des contraintes du cadre juridique et de l’évolution historique précédemment examinées, la coopération entre l’État et le CNOSF semble perturbée par des enjeux tenant à la gouvernance du sport français (*cf. paragraphe 2.1*), par une perception critique des actions du CNOSF dont certaines sont encore en phase initiale de développement (*cf. paragraphe 2.2*), mais aussi par un positionnement parfois ambigu de l’État dans sa relation avec le CNOSF (*cf. paragraphe 2.3*).

2.1 – Une relation perturbée par les enjeux de gouvernance et de financement :

La relation entre l’État et le CNOSF semble essentiellement centrée sur des discussions portant sur le montant des subventions et s’en tient aux limites étroites d’une gestion fonctionnelle.

La volonté commune de partager des réflexions, des analyses et des projets qui donnerait du corps à un partenariat n’a été que fort peu présente ces dernières années, comme l’ont indiqué lors des auditions conduites par la mission d’inspection générale plusieurs représentants du mouvement sportif : « *à ce jour s’il y a eu un bilan des jeux de Londres, je n’y ai pas été associé* », « *il faut que chaque partie pilote un domaine* » « *il n’y a aucun débat sur la stratégie du sport de haut niveau* ». Cette dernière remarque sur l’absence de dialogue en matière de stratégie du haut niveau rejoint d’ailleurs la position exprimée par de nombreux interlocuteurs de la mission.

Tout se passe aujourd’hui comme si la coopération obligée prévue par les textes, qui exclut le choix du « partenaire », devenait difficile à vivre, alors même que le soutien financier de l’État n’a jamais été aussi fort.

2.1.1 - La relation conventionnelle est fondée en premier lieu sur le financement et laisse peu de place à la discussion sur les attentes réciproques.

La relation conventionnelle entre l'État et le CNOSF a pris, depuis 2006, la forme de conventions annuelles intitulées généralement « convention de fonctionnement CNDS/CNOSF ». Ces conventions, qui définissent les montants de la contribution financière du CNDS et leurs modalités de versement comportent trois annexes identifiant, pour la première, les objectifs généraux que le CNOSF s'est fixé (document de communication « Le sport, un enjeu pour la France »), pour la deuxième, un programme des actions fixées par l'exécutif du CNOSF pour chacun des services du comité qualifié « d'opérateur », et pour la troisième un budget prévisionnel ventilé également par service.

Cette convention a souvent été qualifiée par les interlocuteurs de la mission comme étant une convention « d'objectifs » par analogie avec celles des fédérations. Elle n'en est pas véritablement une comme le montrent sa lecture et les documents qui la soutiennent. L'effort fait en commun par le CNOSF et le CNDS pour intégrer les contraintes de la LOLF donne une présentation purement formelle de la décomposition par actions mais n'indique pas en quoi ces financements sont justifiés, ce qu'attend l'État de cet effort, ce qu'apporte cette contribution à l'action du CNOSF et l'impact des variations marginales de la subvention de l'État.

Faute d'une réflexion approfondie sur le fondement de l'aide de l'État, il y a matière à s'interroger sur la légitimité de ce financement au bénéfice d'une association qui perçoit par ailleurs diverses recettes, notamment une dotation régulière du CIO et des partenaires économiques du CNOSF.

Les rapporteurs n'ont pu accéder aux informations relatives à la répartition et aux montants des dotations allouées par le CIO aux comités nationaux. Toutefois, il semble que la part revenant au CNOSF français soit traditionnellement parmi les plus élevées en raison (entre 2 M€ et 3 M€ par an), notamment, du rôle joué par la France dans la renaissance de l'Olympisme.

Malgré les tentatives d'objectivation présentes dans les conventions signées depuis 2006³⁸, il semble bien que la relation entre l'État et le CNOSF soit principalement fondée sur le montant du financement et qu'elle laisse peu de place au contenu.

A titre d'exemple, il serait intéressant de vérifier que les moyens importants accordés au titre du fonctionnement sont bien optimisés par des affectations sur des missions prioritaires, ou encore d'inciter à la recherche de mutualisations susceptibles d'entrainer des économies d'ensemble pour les fédérations sportives. Ceci nécessiterait d'évaluer les marges de manœuvre en examinant les conditions dans lesquelles le CNOSF pourrait développer ces projets de mutualisation en faveur de ses membres, dans un contexte où existent déjà de nombreuses initiatives de fédérations sportives.

A ce jour, aucune référence à des projets prioritaires n'apparaît dans la convention dite « d'objectifs ». Il a été confirmé aux rapporteurs, au cours de différents entretiens, que l'exercice annuel de détermination du montant de la subvention se déroule de la façon suivante : l'État (CNDS), prenant en compte le montant de la subvention versée pour l'année N, considérée peu ou prou comme un « service voté », donne son accord sur un montant de financement pour N+1, évalué selon des critères de compromis très éloignés d'une pratique d'évaluation ex-post et de justification ex-ante.

³⁸ Pour 2012, convention entre le CNDS et le CNOSF signée 6 juillet 2012 au titre des subventions allouées pour l'exercice 2012, suite à la délibération n°2012-10 du CA du CNDS datée du 22 mars 2012.

La justification de la subvention par une convention d'objectifs de pure forme ne constitue, dès lors, qu'un « habillage » destiné à garantir la régularité formelle d'un processus au terme duquel le CNOSF bénéficie de la part de l'État d'une subvention de fonctionnement représentant plus de 40% de ses recettes annuelles (*cf. paragraphe 2.2.1 et annexe 9*).

2.1.2 - Des « partenaires » otages l'un de l'autre :

Cette analyse du lien conventionnel entre l'État et le CNOSF fait apparaître une forme de « complicité de situations ». Le CNOSF y trouve son compte en s'appuyant sur les prérogatives en matière de représentation du mouvement sportif que lui confèrent la loi et ses statuts. Ces prérogatives lui ont permis d'obtenir la satisfaction de ses ambitions en matière de reconnaissance et de financement public. Cependant, la dépendance ainsi créée, est la source d'une insatisfaction croissante.

L'État, pour sa part, avait besoin d'un interlocuteur unique et légitime. Il l'a trouvé dans le CNOSF, qu'il a contribué à positionner dans ce rôle, sans toutefois construire avec celui-ci une relation équilibrée.

Le CNOSF récuse de plus en plus la « relation à deux », pour privilégier une gouvernance partagée à quatre.

Le CNOSF considère le désengagement continu de l'État dans le sport comme un facteur inévitable et irréversible. Le président du CNOSF remet en cause la gouvernance actuelle du sport, à partir d'un constat assez largement partagé que la part relative de l'État dans le financement du sport (entendu dans son acception la plus large) n'est pas majoritaire et ira en déclinant. Il ajoute que dans cette part, le financement du ministère chargé des sports est minoritaire dès lors qu'on y intègre notamment la prise en compte des rémunérations des professeurs d'éducation physique et sportive.

Ces constats justifient, selon lui, la nécessité de diversifier les sources de financements, en se tournant notamment vers les collectivités territoriales et les entreprises. Pour le président du CNOSF, l'apport essentiel des collectivités territoriales justifie qu'elles occupent une place à part entière dans la gouvernance du sport. Par ailleurs, il indique que l'implication encore relativement modeste en France des entreprises dans le financement du sport s'expliquerait par le fait qu'elles ne puissent se faire entendre en raison de leur éloignement des centres de décision politique.

Pour obtenir un engagement plus important et surtout de plus long terme de ces dernières, il propose de les associer étroitement à la gouvernance du sport et au final de passer d'un pilotage à deux, qui constitue le schéma actuel selon lui, à une gouvernance à quatre, l'État devant alors partager le pilotage des grandes politiques avec les autres acteurs.

Dans son projet, la nouvelle organisation doit donc reposer sur la notion de « chef de file » et s'appuyer sur une répartition des attributions entre les différents acteurs, en fonction de la légitimité qui serait la leur dans chacun des domaines, selon le schéma suivants :

- relations internationales : pilotage CNOSF (la décision ministérielle ayant conduit à la création du comité français du sport international dont la présidence a été confiée à Bernard LAPASSET, s'inscrivant dans cette perspective) ;
- haut niveau : pilotage CNOSF ;

- équipements : pilotage État pour les équipements structurants destinés à accueillir des compétitions internationales et pilotage des collectivités territoriales pour les autres types d'équipements ;
- formation, emploi et certification : pilotage par les représentants des entreprises ;
- développement des pratiques : pilotage État car il s'agit d'un enjeu sociétal (cohésion sociale, santé publique, sport à l'école).

Ces propositions ne font pas, en l'état, clairement apparaître les modes de coopération entre les acteurs. Il convient de souligner que leur usage à des fins de contestation de la légitimité de l'État à piloter les politiques sportives n'est pas de nature à faciliter la construction d'une relation partenariale.

A cet égard, le président du CNOSF s'est interrogé devant les rapporteurs sur la nécessité de maintenir à terme une structure ministérielle dédiée au sport, évoquant notamment le scénario d'un rattachement du sport au ministère de l'éducation nationale, voire, en s'inspirant du modèle allemand au ministère de l'intérieur. Cette philosophie s'accompagne d'une critique du réseau des conseillers techniques sportifs qu'il juge à la fois usé et trop enclin au corporatisme.

Il ressort cependant des auditions menées par la mission d'inspection générale que la légitimité du CNOSF à accroître ses missions au détriment de celles exercées par l'État apparaît faible auprès d'un nombre significatif de fédérations sportives et que celles-ci ne souhaitent pas véritablement dans leur ensemble que le CNOSF s'immisce dans les relations bilatérales État - fédérations qui leur paraissent offrir actuellement les meilleures garanties de performance, notamment pour le sport de haut niveau. A cet égard, les auditions ont permis aux rapporteurs de constater que la proposition visant à confier le pilotage du sport de haut niveau au CNOSF n'est pas unanimement portée par le mouvement sportif.

Par ailleurs, les perspectives ouvertes par la création du futur conseil national des sports (CNS) semblent répondre aux préoccupations du CNOSF, au moins pour celles qui concernent l'élargissement des concertations et des coopérations et l'évolution de la gouvernance

Le CNOSF s'estime marginalisé par le choix de l'État de privilégier ses relations bilatérales avec les fédérations, un partenariat dont le CNOSF est effectivement exclu.

Les liens établis juridiquement entre l'État et les fédérations sont plus clairs, plus forts et plus opérationnels que ceux qui lient l'État au CNOSF.

Il découle de la tutelle que l'État exerce sur les fédérations que le ministère chargé des sports a toute latitude pour contracter directement avec celles-ci des conventions d'objectifs qui constituent le cadre des discussions et des engagements réciproques. Cette relation directe permet au ministre d'apporter un soutien sous forme de subventions et de personnels aux fédérations qu'il détermine en fonction de ses propres critères et de ses propres évaluations. Grâce à cet outil qui permet un traitement individualisé des dossiers, il oriente la politique sportive en fonction de ses priorités, et arrête une stratégie qui ne donne pas lieu à consultation du CNOSF.

Ce sont les modalités d'organisation du sport français, mais aussi le pragmatisme, qui ont conduit à procéder de la sorte, sans inclure le CNOSF dans les discussions, sachant que cette méthode convient aux fédérations sportives et a donné des résultats satisfaisants jusqu'à présent.

Les rapporteurs observent, par ailleurs, qu'à chaque fois que le CNOSF a été sollicité pour émettre un avis sur de possibles ajustements concernant, par exemple, la répartition des conseillers techniques sportifs, il s'est tenu à l'écart de ce débat.

Ses interventions en matière d'attribution de délégations et donc de structuration disciplinaire, sujet majeur, pour lequel le code du sport prévoit son avis³⁹, sont marquées par la même sobriété.

Les raisons invoquées pour justifier cette réserve paraissent tout à fait recevables, puisque le CNOSF est par nature un regroupement des fédérations. Il s'estime donc mal placé pour prendre des positions qui aboutiraient à favoriser certaines fédérations au détriment d'autres. Cette posture est ancienne et constante, comme en témoigne la prise de position d'un de ses anciens présidents estimant que la seule réponse possible du CNOSF à de telles demandes d'arbitrage était qu'il fallait obtenir davantage de subventions et davantage de personnels et qu'il ne lui appartenait pas de proposer une quelconque « *répartition de la misère* ».

Il est manifeste que cette relation entre le ministère chargé des sports et les fédérations constitue un des éléments les plus décisifs de la mise en œuvre des politiques sportives et que le CNOSF en est exclu, comme il l'a toujours souhaité jusqu'ici. Ce schéma a fonctionné pendant près de quarante ans dans le consensus.

Aujourd'hui le CNOSF ne semble plus se satisfaire de cette situation et revendique d'élargir ses compétences à la répartition des subventions. Il récuse désormais l'idée qu'il puisse être en porte à faux en intervenant dans la gestion des moyens aux fédérations. Son président estime même que le CNOSF aurait plus de légitimité que le ministère pour répartir les moyens en fonction des objectifs découlant d'une stratégie d'ensemble qu'il lui paraît capable d'élaborer sinon seul, du moins en position de « chef de file ».

Les relations d'étroite dépendance, de coopération forcée entre l'État et le CNOSF, de faibles marges pour contraindre l'autre à évoluer, ont toujours été des sources de tension entre les deux acteurs.

La création du FNDS, puis celle du CNDS a certes renforcé le CNOSF vis-à-vis du ministère chargé des sports. Mais parallèlement, le CNOSF ressent une certaine dépossession. Il l'exprime en pointant plusieurs griefs.

Le premier concerne les restrictions successives apportées au financement du sport à travers le budget du ministère chargé des sports d'abord, puis du CNDS lui-même. Les possibilités d'un financement plus aisément assuré par le CNDS, qui correspondait à une réalité naguère, se dissipent aujourd'hui avec le plafonnement des recettes. L'opportunité qu'avait pu constituer ces ressources nouvelles n'est plus d'actualité. Les décisions prises en matière de programmation pour 2013 confirment d'ailleurs cette évolution.

Pour le président du CNOSF, l'État, en perdant sa capacité de financement ou son leadership financier, aurait ainsi perdu sa légitimité de pilote dans le champ sportif.

Par ailleurs, autre sujet de tension : l'organisation des grands événements sportifs donnerait lieu à des situations d'éviction du CNOSF au profit des représentants de l'État, notamment lors des temps forts médiatiques où il est important d'apparaître au cœur des événements.

³⁹ Cf. articles L 131-14 et R 131-25 du code du sport.

Le CNOSF, qui est l'acteur de la mise en place de la logistique des jeux Olympiques, revendique une place privilégiée dans la diffusion médiatique. La cohabitation avec la représentation de l'État, et notamment du ministre chargé des sports, est toujours difficile sur les lieux stratégiques, chacun souhaitant apparaître comme le principal responsable de la réussite sportive (lorsque c'est le cas).

Le président du CNOSF a exprimé clairement devant la mission d'inspection générale, ce sentiment d'éviction du CNOSF, à chaque fois que des « politiques » se sont impliqués dans la communication événementielle.

Les priorités politiques gouvernementales donnent parfois au CNOSF le sentiment d'une instrumentalisation du sport.

La mise en œuvre des politiques ministérielles donne parfois au mouvement sportif le sentiment que, même s'il y a consensus sur les orientations générales, le sport n'est pas toujours la préoccupation première et qu'il est aussi utilisé pour répondre à des attentes qui excèdent son champ propre.

A cet égard, l'un des points d'achoppement concerne la réduction des inégalités sur laquelle le sport est fréquemment convoqué, sans qu'il ait pour autant, à lui seul, la capacité d'améliorer la situation. Même s'il est fortement investi dans la politique de l'emploi et s'il est désormais mieux sensibilisé à la dimension sociale du sport, le CNOSF se reconnaît davantage dans une politique qui permet de développer le sport organisé pour tous que dans des opérations ciblées sur des projets de rééquilibrage sociaux trop généraux et trop ambitieux selon lui.

Il est aussi reproché à l'État d'utiliser son réseau de DTN et de conseillers techniques sportifs pour orienter les politiques fédérales et parfois contrecarrer des initiatives d'élus. L'apport des conseillers techniques d'État, incontesté et salué par la plupart jusqu'à présent, donne lieu, de la part de certains, à des critiques, qui se font désormais, de plus en plus entendre. Celles-ci vont jusqu'à la mise en cause du « lobby » qu'ils constituaient, soit pour manifester une solidarité sans faille de nature corporative vis à vis des leurs, soit pour freiner les évolutions souhaitées par une partie des élus fédéraux. Les débats autour des mérites des DTN et des entraîneurs nationaux apparaissent nourris d'un ressentiment à l'égard de ce qui est perçu comme l'affirmation sans nuance d'un monopole de la compétence.

Certains de ces griefs ne sont cependant pas nouveaux et leur expression, même renforcée, ne semble pas devoir justifier une remise en cause complète du modèle sportif français, mais complique les possibilités d'un renforcement de la coopération.

2.1.3 - Une situation désormais concurrentielle, voire conflictuelle, génératrice de dysfonctionnements :

Au fil de ses auditions, la mission d'inspection générale a progressivement constaté que l'État et le CNOSF apparaissent comme des acteurs qui s'ignorent et qui exercent des missions parallèles, sinon concurrentes. La coopération, quelle qu'en soient les formes, travail en commun ou stricte répartition des tâches nécessite, dans tous les cas, qu'il y ait dialogue.

En l'absence de travail en commun, d'une répartition des missions entre les acteurs et d'une bonne connaissance du travail de l'autre, les risques d'incohérence, de confusion ou de chevauchement sont plus grands.

Le CNOSF s'est doté ces dernières années d'une administration étoffée, ce qui a été souligné à plusieurs reprises devant les rapporteurs. Ceci témoigne des nouvelles ambitions du CNOSF tout en s'inscrivant dans une dynamique de développement, de structuration, de recrutement et de promotion interne qui la rapproche de celle d'une administration de l'État.

En quatre ou cinq ans, elle a pu conduire cette réorganisation avec le soutien du CNDS qui a répondu favorablement à ses demandes sans que le principe de rigueur budgétaire, de stricte application pour les services de l'État, n'ait été retenu.

Pour sa part, la direction des sports n'a pas été en mesure d'apprécier la pertinence de l'évolution progressive des missions du CNOSF. Elle n'a pas pu juger de la complémentarité des actions ou de la redondance qui pouvait résulter des projets du CNOSF. Cette concertation préalable aurait pourtant permis d'analyser les faiblesses, de part et d'autre, et de se mettre d'accord sur les priorités, sans préjuger des conséquences qui auraient pu être tirées de ce dialogue en termes de nouvelle répartition des compétences.

Tout porte à croire que les choix de recrutement du CNOSF ont été opérés sans vérifier au préalable que l'État ne disposait pas de compétences qui auraient pu répondre à certaines attentes, car une réflexion de ce type semble avoir été a priori écartée. Pourtant, même si ces recrutements ne concernaient pas des agents de l'État et ressortaient bien de la libre décision du CNOSF, les subventions qui ont permis de les financer en partie sont des fonds publics soumis par conséquent à un même principe de vigilance.

Certaines activités du CNOSF très proches de ceux du ministère chargé des sports n'ont pas été conçues en complémentarité avec celle de l'État, aucun travail n'ayant été conduit sur ce plan. Cette lacune crée les conditions d'un rapport qui relève plus de la concurrence que de la coopération.

Même si une étude approfondie de chacun des postes ne permet pas de conclure à d'évidentes redondances, la méthode utilisée pour procéder à la réorganisation récente du CNOSF fait prévaloir l'impression qu'elle a été menée en se fondant sur l'idée que le CNOSF devait pouvoir s'organiser de manière totalement autonome par rapport à un ministère, qui a pourtant largement financé l'opération. Cette approche ne semble pas étrangère à l'idée, évoquée auprès des rapporteurs, d'un déperissement progressif des services du ministère chargé des sports, voire d'une disparition, à terme, d'une administration dédiée au sport.

Pourtant, les rapporteurs perçoivent mal ce que le CNOSF aurait à gagner dans la disparition d'un ministère dédié. Bien au contraire, c'est de la complémentarité entre les équipes de travail et d'une coopération accrue avec les services administratifs spécialisés dans le domaine du sport que le CNOSF pourrait tirer avantage, en particulier pour le portage à l'interministériel et devant les assemblées, des dossiers les plus délicats. A titre d'illustration, on peut légitimement penser qu'au cours de ces dernières années, le ministère chargé des sports a joué un rôle réel et positif pour favoriser la prise en compte par les autorités européennes, du sport et des structures qui l'animent, en tant qu'activité d'intérêt général et non comme un ensemble d'opérateurs marchands.

Cette situation de concurrence s'illustre dans un certain nombre de domaines.

S'agissant des domaines de l'emploi, de la formation et de la certification, enjeu majeur des politiques publiques, un conflit s'est cristallisé entre les services de la direction des sports et ceux du CNOSF sur le thème de la reconnaissance des certifications professionnelles dont la structuration est aujourd'hui peu lisible pour les usagers.

Ce domaine a, il est vrai, connu de profondes mutations. La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a été transposée dans le droit national applicable à la profession d'éducateur sportif en septembre 2009. Par ailleurs, un accord a été signé, également en 2009, entre le CNOSF et la branche professionnelle du sport, afin de développer de nouvelles certifications répondant d'une part aux besoins des fédérations sportives, et d'autre part aux critères exigés pour leur inscription au registre national des certifications professionnelles, ce qui ne pouvait plus être le cas des brevets fédéraux homologués.

La signature de cet accord, alors soutenue par le ministère chargé des sports, prévoyait le développement de certificats de qualification professionnelle (CQP) et de titres à finalité professionnelle (TFP) pour l'encadrement d'activités sportives ne relevant pas d'un environnement spécifique (cf. article. L.212-2 du code du sport) et pour des conditions de pratique (volume d'activités, saisonnalité, prérogatives) en cohérence avec les prérogatives plus élargies reconnues aux diplômes d'État (BPJEPS notamment).

Alors qu'une complémentarité dans ce domaine serait possible et bénéfique, la mission d'inspection générale observe qu'il n'y a pas une bonne articulation entre les certifications délivrées par la branche professionnelle et celles délivrées par l'État. Cette concurrence entre les certifications professionnelles s'illustre notamment par des conditions d'exercice identiques et par un recours aux CQP au-delà des prérogatives qui leur ont été initialement reconnues.

Dans le contexte d'un marché de l'emploi sportif peu structuré et encore marqué par une demande très éclatée, cette situation a des effets immédiats en entraînant une dégradation du niveau général des compétences professionnelles développées. Elle est amplifiée par l'impossibilité, en particulier pour les services déconcentrés du ministère (DRJSCS, DDCS, DDCSPP), de procéder à des contrôles fiables des éducateurs titulaires de CQP.

Cette situation illustre bien l'impasse d'une relation qui conduit les deux protagonistes à radicaliser et appauvrir leurs approches respectives d'un dossier : l'État s'arc-boutant sur ses prérogatives malgré les évolutions récentes des besoins du marché, et le CNOSF portant des propositions fortement influencées par les représentants de la branche professionnelle

Alors que la question essentielle de la bonne adéquation des diplômes et des qualifications à la demande des jeunes souhaitant exercer dans le domaine du sport mériterait d'être traitée de manière concertée en regroupant l'ensemble des acteurs, c'est l'inverse qui se produit.

S'agissant du sport de haut niveau, l'État conserve un rôle de pilotage fort en matière de haut niveau : il est responsable de la définition du cadre juridique l'organisant et il le finance à divers titres (soutien financier et en personnel aux fédérations, soutien au fonctionnement et à l'investissement du réseau des établissements placés sous sa tutelle, aides aux équipements sportifs, aide à l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau).

La Cour des comptes, dans son rapport public thématique de janvier 2013⁴⁰, évalue le montant de ce soutien, en 2011, à 285,2 M€ (hors crédits inscrits sur l'action 3 du programme 219).

Pour sa part, le CNOSF n'a pas d'intervention directe dans le sport de haut niveau, celles-ci relevant des fédérations sportives. S'il est responsable de l'inscription des sélections et de la composition des délégations olympiques (article 28-3 de la charte olympique), il n'est pas un acteur de premier rang en matière d'insertion sociale et professionnelle ou de reconversion des sportifs de haut niveau.⁴¹.

Néanmoins, le président du CNOSF estime, comme il l'a indiqué à la mission d'inspection générale, que le CNOSF doit être identifié comme « chef de file sur le sport de haut niveau » dans le cadre d'une évolution de la gouvernance du sport français.

Cette position est développée dans la lettre d'observations du président du CNOSF transmise en réponse au rapport précité de la Cour :

« Compte tenu des explications et des arguments développés ci-dessus, il nous semble opportun que le mouvement sportif soit reconnu comme étant le chef de file sur le sport de haut niveau. A ce titre, et en collaboration avec les autres acteurs, son rôle pourrait être le suivant afin de développer la performance du sport de haut-niveau :

- accompagner le mouvement sportif, sous forme d'ingénierie, en ce qui concerne la stratégie et les actions en matière de haut-niveau, notamment pour la définition du Parcours de l'Excellence Sportive (PES) ;*
- favoriser le partage et la capitalisation d'informations et d'expériences entre toutes celles et ceux qui interviennent dans le sport de haut-niveau : équipes techniques, entraîneurs de clubs, professionnels du secteur médical, professionnels du secteur de la recherche, etc. ;*
- assurer le suivi socioprofessionnel des athlètes: détection, formation, mise en place du double projet (sportif et professionnel), reconversion, placement, ... Le CNOSF mène déjà des projets en la matière.*

L'attribution au CNOSF du rôle de chef de file en matière de sport de haut-niveau serait cohérente avec les responsabilités qui lui seront confiées dans deux autres secteurs: les relations internationales sportives et l'accueil de grandes manifestations en France ».

Ce positionnement n'est pas propice à l'émergence d'une volonté de coopération entre le ministère et le CNOSF. Les rapporteurs observent que le président du CNOSF n'aborde pas, dans sa réponse à la Cour, la question pourtant essentielle de l'exercice des prérogatives en matière de répartition des moyens. La même volonté d'un tel bouleversement du modèle sportif français n'est pas partagée par l'ensemble des représentants des fédérations qu'ils ont rencontrés.

Cependant, force est de constater que la relation sur le sujet du haut niveau est aujourd'hui plus difficile et moins naturelle qu'elle ne l'a été par le passé. La suppression de la mission de préparation olympique, qui identifiait clairement l'État au plan opérationnel dans ce domaine, ont pu nourrir le sentiment du mouvement sportif d'un « recul » de l'État sur le haut niveau.

⁴⁰ Rapport de la Cour des comptes – janvier 2013 « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État »

⁴¹ Articles L.221-1 et suivants du code du sport - Article R. 221-1 et suivants du code du sport.

L'absence d'un bilan véritablement partagé des jeux de Londres, qui est emblématique, en est une autre illustration. Cette absence a favorisé la multiplication d'initiatives particulières sur le bilan, chacun des acteurs s'efforçant d'en tirer les conséquences qui confortent son discours et valorisent son action. Or, l'établissement en commun d'un véritable diagnostic de la stratégie sportive mise en œuvre pour atteindre des objectifs de performance à Londres constitue selon les rapporteurs une étape indispensable dans une approche partenariale et un préalable à l'élaboration conjointe d'une stratégie pour les quatre et huit ans à venir.

S'agissant des actions en matière de rayonnement international du sport français, le président du CNOSF avait exprimé le souhait d'en prendre en charge le pilotage. Contrairement au sport de haut niveau, il s'agit d'une revendication ancienne, qui s'appuie sur les prérogatives que le CNOSF exerce au titre de son activité de représentant du CIO et notamment du rôle spécifique qu'il joue en matière de candidature à l'organisation des jeux Olympiques (article 28.4 de la charte olympique).

Les échecs successifs des candidatures françaises à l'organisation des jeux Olympiques d'été ou d'hiver n'ont pas facilité la relation entre l'État et le CNOSF, dans ce domaine. Comme le souligne le rapport KNEO⁴², les causes de ces échecs sont partagées, ce qui n'a pas empêché l'État et le CNOSF de se rejeter les responsabilités de l'insuccès à l'issue des 4 tentatives de la France.

La création récente du « comité français du sport international », dont la présidence a été confiée à Bernard LAPASSET, constitue une réponse à une situation qui devait nécessairement évoluer, pour permettre au CNOSF de s'impliquer plus fortement dans ce champ, tout en maintenant le rôle éminemment important de l'État.

Cependant, la mission d'inspection générale observe que ce sujet reste polémique, puisque de façon récurrente, fin 2012 et début 2013, le président du CNOSF a souligné l'insuffisance du transfert de financement de 500 000 € destinés à accompagner cette mesure. Le CNOSF chiffre, en effet, le montant global des crédits de l'État destinés, en 2012, au financement de l'accompagnement de la politique internationale du mouvement sportif français à 1 265 000 € (1 M€ au titre des conventions d'objectifs avec les fédérations et 265 000 € alloués au CNOSF).

Cet écart de moyens n'est que partiellement avéré, puisque sur les 1 M€ affectés, seuls 865 000 € ont été réellement consommés. Ils notent par ailleurs que si les évaluations conduites par le passé ont bien porté sur la réalité de l'utilisation des subventions versées à ce titre, elles n'ont pas permis en revanche une véritable mesure de leur efficience.

Les aspirations récentes du CNOSF à exercer de plus larges responsabilités seraient bienvenues si elles ne s'inscrivaient pas dans une perspective de concurrence avec le ministère chargé des sports dont le soutien est parfois sous estimé.

A ce titre, le président du CNOSF a tiré ouvertement argument devant la mission d'inspection générale, de l'instabilité ministérielle passée pour relativiser le poids de la parole de l'État, en mettant en regard la longévité des élus du CNOSF.

⁴² Rapport KNEO – décembre 2012 : « Les candidatures françaises aux jeux olympiques et paralympiques ».

Les orientations du CNOSF sont pour la plupart contenues dans le « *Projet pour le sport français* » rédigé en 2008 par le candidat Denis MASSEGLIA, devenu président. Ce projet développe notamment l'idée d'un partenariat à quatre avec des propositions de pilotage par thème pour chacun. Cette approche connaît aujourd'hui une inflexion sensible, le président du CNOSF souhaitant une évolution supplémentaire vers une plus grande responsabilisation du CNOSF.

La dernière campagne électorale en vue de l'élection à la présidence de la République a constitué pour le mouvement sportif une opportunité, qui n'a pas été manquée, d'obtenir des engagements en faveur d'une meilleure reconnaissance du rôle du CNOSF dans la gouvernance du sport, notamment pour ce qui concerne le pilotage du sport de haut niveau et de l'action internationale.

Les compétences de l'État en matière de haut niveau et la reconnaissance du rôle essentiel du réseau des cadres techniques d'État qui apparaissaient jusqu'ici peu sujettes à contestation sont désormais rejetées par le président du CNOSF, candidat à un nouveau mandat, développant publiquement un discours sur ce thème.

Cette situation concurrentielle, qui atteint ici un stade préoccupant, est concomitante à la disparition des lieux de concertation et d'échanges entre l'État et le CNOSF, et à une capacité à organiser le dialogue fortement dégradée.

2.1.4 - L'absence de lieux de concertation entre l'État et le CNOSF :

La création de la « commission nationale du sport de haut niveau » (CNSHN) prévue dans la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 a donné une assise institutionnelle à la relation entre le CNOSF et le ministère chargé des sports dans le champ du sport de haut niveau. Cette commission qui comporte également des représentants des collectivités territoriales et des personnalités qualifiées parmi des sportifs, entraîneurs, arbitres et juges sportifs de haut niveau, a pour mission :

- de déterminer après avis des fédérations sportives délégataires les critères permettant de définir dans chaque discipline la qualité de sportif de haut niveau ;
- de définir les critères de sélection des sportifs aux compétitions organisées sous la responsabilité du CIO.

L'article L.221-1 du code du sport définit le rôle de la commission nationale du sport de haut niveau (CNSHN), en le limitant à la définition de la qualité de sportif, d'entraîneur, d'arbitre ou de juge sportif de haut niveau et à la définition des critères de sélection aux compétitions organisées sous la responsabilité du CIO. Il s'agit de prérogatives à caractère essentiellement technique. Ce sont les articles R. 221-36 et R. 221-37 qui donnent à la CNSHN compétence pour définir « *les orientations sur sport de haut niveau* » et émettre, lorsqu'elle est saisie, sur « *toutes questions relatives au sport de haut niveau* ».

Cette commission, qui illustre l'idée d'une gestion « concertée », aurait pu être le lieu de formalisation d'une véritable de coopération entre l'État et le CNOSF en matière de stratégie du haut niveau. La présence du CNOSF en son sein, aux côtés des représentants des collectivités territoriales, des sportifs de haut niveau et de personnalités qualifiées, offrait cette opportunité qui n'a pas été exploitée même si le travail mené au sein de la commission consultative du sport olympique témoigne d'un effort concret de coopération entre l'État et le CNOSF à un niveau opérationnel.

Or, la commission nationale du sport de haut niveau ne s'est pas réunie en formation plénière depuis le 23 novembre 2007.

Les dernières réunions de la délégation permanente ont permis de traiter les avis techniques et les décisions prévues visées à l'article L 221.1 du code du sport. Cette instance n'a pas pu traiter les « *orientations de la politique nationale du sport de haut niveau* » puisque l'article R. 221-31 prévoit expressément qu'elle n'est pas compétente en la matière.

De l'avis de nombreux interlocuteurs auditionnés par la mission d'inspection générale, le CNDS, et à un degré moindre le CA de l'INSEP, sont devenues par défaut, les seules instances où se retrouvent l'État et le CNOSF, alors même que leur objet n'est pas celui là.

Le conseil d'administration du CNDS, établissement public dont l'action est centrée sur la politique de développement du sport pour tous au plan territorial, n'a pas vocation à apprécier la cohérence de l'action conduite, par exemple en matière de sport de haut niveau ou dans le domaine du rayonnement international du sport français.

S'agissant du conseil d'administration de l'INSEP, la lecture des procès-verbaux montre que les interventions des représentants du mouvement sportif, en particulier celles du président du CNOSF portent principalement sur des questions techniques que sont d'une part l'évolution du prix de journée et d'autre part, les disponibilités d'équipements pour les stages et regroupements organisés par les fédérations elles-mêmes.

Au plan territorial, l'enquête réalisée par la mission d'inspection générale auprès des DRJSCS et des DDICS permet de confirmer que si les relations sont globalement satisfaisantes entre ces services et les CROS et CDOS, les principales fonctions visées dans les réponses sont celles de la représentation du mouvement sportif local et de la participation à l'organisation des campagnes annuelles de gestion de la part territoriale du CNDS.

Au-delà de cette dimension institutionnelle, le rôle des présidents des CROS, des CTOS et des CDOS s'apparentant à celui de « corps constitué du sport », ce dialogue mené au niveau local ne peut tenir lieu d'échange entre l'État et le CNOSF, faute de s'appuyer sur une relation contractualisée porteuse de contenus entre le CNOSF et ses instances déconcentrées. La question qui se pose à cet égard concerne plutôt la réalité du lien de ce réseau au CNOSF (*cf. annexe 8*).

2.2 - Une capacité d'action du CNOSF en développement mais qui demeure confrontée à des questions de structuration, de légitimité et de financement.

2.2.1 – Une situation financière qu'il convient d'apprécier dans ses perspectives.

Avec un budget annuel de 16,5 à 21 M€⁴³, le poids financier du CNOSF doit être examiné dans son contexte. Il apparaît limité si on le compare à la dépense globale dans le sport en France, que la Cour des comptes, en référence aux statistiques de la mission des études, de l'observation et des statistiques du ministère chargé des sports évalue pour 2009 à 34, 9 Mds d'€ dans son rapport thématique sur le sport, et si on les compare aux dépenses générées par le sport professionnel.

⁴³ Hormis le budget prévisionnel 2012, évalué à 30 M d€ et dont le résultat ne sera connu qu'à l'issue de l'assemblée générale 2012 du CNOSF programmée le 23 mai 2013.

Ce périmètre financier n'est néanmoins pas négligeable si on le rapporte aux budgets de chaque fédération sportive. La part du financement public, tous crédits confondus, est significative dans le budget du CNOSF. Elle s'est même accrue depuis 2006 avec la création du CNDS comme en témoigne le tableau figurant en annexe 10 (*cf. annexe 9*).

Cet examen doit par ailleurs être éclairé par une analyse du financement des CROS, des CTOS et des CDOS au titre de la part territoriale du CNDS.

La situation actuelle ne donne pas de signes d'inquiétudes manifestes. Le rapport d'observations de la troisième chambre de la Cour des comptes⁴⁴ relatif au CNOSF avait souligné plusieurs points, ainsi que des recommandations qui ont été prises en compte :

- d'une année sur l'autre, les résultats budgétaires et comptables sont assez voisins, si l'on ne tient pas compte des aides dédiées aux délégations olympiques ;
- avant l'exercice 2008, de multiples incertitudes ont affecté la fiabilité des ventilations analytiques, effectuées jusqu'alors sur Excel pour l'élaboration des budgets. Ces erreurs ont été corrigées avec la remise en ordre globale du cadre financier, comptable et budgétaire qui avait d'ailleurs été préconisée par la Cour. Celle-ci a été mise en œuvre par le CNOSF avec l'adoption du nouveau règlement financier approuvé par le bureau exécutif, le 20 avril 2010.

Depuis lors, le dispositif d'ensemble a été considérablement amélioré grâce à une nouvelle ventilation analytique des comptes et à une révision de certaines écritures comptables et fiscales. Ces éléments ont été de nature à clarifier les règles d'imputation.

Cependant, les modifications de présentation introduites en 2009 avec la nouvelle comptabilité analytique, l'étalement des versements des subventions pour les JO sur plusieurs exercices et le recours aux fonds dédiés ne facilitent pas la comparaison des comptes du CNOSF sur plusieurs années budgétaires.

La Cour des comptes relève par ailleurs des changements de pratiques qui ont contribué à introduire plus de transparence.

Malgré les retraitements opérés et la complexité des présentations comptables, les comparaisons entre exercices budgétaires demeurent tout à fait possibles. Ils permettent d'identifier les signes de la relative solidité de la situation budgétaire du CNOSF. Les éléments exploités dans les comptes de résultat et les bilans des exercices 2008 à 2012 ne traduisent pas de difficultés particulières, comme le souligne d'ailleurs le trésorier du CNOSF. Le déficit prévisionnel du « Club France » des JO de Londres 2012 estimé à 1,1 M€ en sus des 4,4 M€ de financement sur les fonds propres du CNOSF semble pouvoir être financé sur les réserves sans difficultés (*cf. paragraphe 2.2.4*).

L'appréciation des perspectives des prochaines années donne une lecture un peu différente, en raison des tendances prévisibles et déjà observables, qui doivent inciter à la vigilance. L'analyse des produits et des charges sur une période de 10 ans permet de mettre en évidence ces tendances.

⁴⁴ Rapport n° 59883 relatif au comité national olympique et sportif français pour les exercices 2003 à 2008.

Les produits du compte de résultat du CNOSF ont évolué comme suit :

PRODUITS (en €)	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
70 - Chiffre d'affaires	5 688 458	7 361 069	4 883 545	4 769 466	10 732 646	5 518 044	6 794 405	6 804 63
- dont cotisations	218 023	227 443	245 587	251 709	257 846			
- Cotisations (a/c 2009)						272 792	291 299	290 670
- dont marketing et partenariat olympique	4 358 045	4 275 018	3 572 980	4 031 455	6 397 400	5.168 727	6.261 853	6 536 234
Engagements sur « fonds dédiés »	-	-	-	-	1 000 000	-	-	-
74 - Subventions	3 799 161	6 526 114	5 407 531	4 678 874	8 490 032	6 660 350	9 405 889	8 604 145
- dont MS ⁽¹⁾ fonctionnement	1 866 663	3 675 000						
- dont CNDS fonctionnement			3 925 000	4 055 000	4 080 000	4 430 000	5 100 000	5 160 000
- dont MS jeux	1 487 090	2 779 354	1 077 679					
- dont CNDS jeux			82 436	278 199	4 109 365	1 850 000	1 500 000	2 500 000
- dont MS autres subventions actions	445 408	71 760						
- dont CNDS autres subventions actions			322 416	345 675	300 667	380 350	350 000	100 000
- dont autres subventions							2 455 889	844 145
75 - Autres produits de gestion courante	34 956	49 032	55 267	128 525	194 031	4 078 188	208 322	291 387
78 - Reprises sur provisions et amortissement	381 279	210 978	978 431	95 342	59 593	412 100	504 120	385 860
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	9 903 854	14 147 193	11 324 773	9 672 207	20 476 302	16 941 474	17 204 035	16 376 701
76 - Produits financiers	117 170	79 447	247 930	365 856	550 787	84 722	388 242	234 643
77 - Produits exceptionnels	108 925	1 406 722	1 471 378	167 137	611 840	638 792	92 148	
Report de ressources non utilisées						700 000		47 823
TOTAL PRODUITS	10 129 948	15 633 362	13 044 081	10 205 200	21 638 929	18 364 988	17 684 425	16 659 167

(1) MS : ministère chargé des sports

Sources : Rapport °59883 de la Cour des comptes relatif au CNOSF - exercices budgétaires 2003 à 2008.

Comptes de résultats du CNOSF 2009 – 2011 et budget prévisionnel 2012

Il convient de noter que la mise en œuvre d'une comptabilité analytique en 2008 a fortement impacté les imputations comptables à compter de l'exercice 2009. De nombreuses régularisations comptables sont intervenues, ce qui peut expliquer, en partie, l'évolution sensible de certains postes budgétaires. C'est notamment le cas des cotisations des membres du CNOSF, reclassées en dehors du chiffre d'affaires à partir du compte de résultat 2009, mais qui sont maintenues dans ce compte dans le tableau ci-dessus, afin de faciliter la lecture des évolutions.

Les charges, pour leur part, sont fortement impactées par les dépenses liées à la participation de la France aux jeux Olympiques d'été et d'hiver, comme en témoigne le tableau ci-dessous.

CHARGES (en €)	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
60 - Achats de consommables	174 283	170 274	218 110	190 870	209 702	971 151	1 332 802	577 212
61 - services extérieurs	1 064 388	702 855	1 061 466	938 756	1 124 366	618 368		
62- Autres services extérieurs	5 936 063	8 357 563	5 694 829	3 884 554	14 268 162	6 422 780	9 468 766	5 609 053
63 - Impôts et taxes	386 592	274 134	338 003	387 107	410 195	530 311	605 010	518 386
64 - Frais de personnels	2 480 143	2 861 061	3 418 895	3 499 837	3 955 848	4 103 859	4 721 213	5 242 735
65 - Autres charges de gestion courante	3 897	13 270	535	1	2 627	3 678 881	701 604	125 394
68 - dotation aux amortissements	612 869	1 454 197	595 657	692 867	1 008 680	771 927	767 482	1 142 881
TOTAL DÉPENSES EXPLOITATION	10 658 235	13 833 354	11 327 139	9 593 992	20 979 580	17 097 279	17 668 680	13 648 916
Charges financières	314 080	191 959	68 654	243 155	1 185	17 659	116 280	102 752
Charges exception.	1 533 938	1 456 104	429 042	343 747	337 647	751 112	103	0
Engagements sur ressources affectées						620 096		2 502 945 ⁽¹⁾
TOTAL CHARGES	12 506 253	15 575 597	11 967 501	10 180 894	21 395 335	18 486 147	17 850 477	16 275 114

(1) Imputation comptable, après déduction des subventions CNDS 2010 (6,95 M€), d'une subvention du ministère chargé des sports de 2,525 M€ destinée à la fondation du sport français et ré imputée en charges constatées d'avance

Sources : Rapport °59883 de la Cour des comptes relatif au CNOSF - exercices budgétaires 2003 à 2008.

Comptes de résultats du CNOSF 2009 – 2011 et budget prévisionnel 2012

Le résultat du total des charges et des produits s'établit donc comme suit sur la période de référence :

RÉSULTAT (en €)	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL CHARGES	12 506 253	15 575 597	11 967 501	10 180 894	21 395 335	18 486 147	17 850 477	16 275 114
TOTAL PRODUITS	10 129 948	15 633 362	13 044 081	10 205 200	21 638 929	18 384 988	17 684 425	16 659 167
BÉNÉFICE OU PERTE	- 2 376 297	57 765	1 076 580	24 306	243 594	- 121 159	- 166 051	384 052

L'évolution des comptes de résultat du CNOSF sur la période des 10 précédentes années conduit les rapporteurs à formuler quelques constats principaux :

- la subvention totale du CNDS en faveur du CNOSF représente une moyenne de 40,3 % de son compte de résultat global pour les exercices budgétaires de 2008 à 2011 (cette proportion s'élève à 46,6 % en 2011), sans compter l'impact de l'affectation des crédits du programme 219 consacrés aux aides personnalisées aux sportifs de haut niveau, pour lesquels le CNOSF ne joue que le rôle de caissier et que les rapporteurs considèrent comme un « hors bilan » (*cf. annexe 9*). Les rapporteurs ont par ailleurs constaté qu'une subvention de 2,525 M€ du ministère chargé des sports (programme 219), versée en 2011 et destinée à être affectée à la fondation du sport français – fondation Henri Sérandour, a donné lieu en 2011 à l'inscription d'une ressource affectée en charge de 2,502 M€ pour engagements à réaliser (reversement à la fondation).

- Pour 2012, le montant total des subventions s'est élevé à près de 8 M€ répartis entre un peu plus de 5,2 M€ pour le fonctionnement, 2,2 M€ pour la délégation olympique et les jeux de Londres et 0,4 M€ pour les actions internationales du CNOSF. Les aides personnalisées aux sportifs de haut niveau pour leur part, portent pour cette même année sur un montant de 9,6 M€.

- la subvention dite de « fonctionnement » du CNOSF (hors jeux olympiques, actions spécifiques et fonds dédiés) a augmenté de manière très sensible au cours de la période concernée, et notamment depuis 2006, année de création du CNDS. Alors qu'elle s'élevait à 1 866 663 € en 2002, elle a progressé de 900 000 euros par an jusqu'en 2004, puis de 400 000 euros en 2006 (3 925 000 €), année de création du CNDS. Elle a ensuite augmenté très régulièrement jusqu'en 2012, sur la base d'une croissance de 30% en 4 ans : 4 080 000 € en 2008, 4 430 000 € en 2009, 5 100 000 € en 2010, 5 160 000 € en 2011 et 5 250 000 € en 2012.

- les recettes générées par le partenariat qui résulte de l'activité marketing, ont connu une progression relative entre 2008 et 2012, puisqu'elles s'élevaient à 6 397 400 € en 2008 et à 6 536 234 € en 2011. A l'exception des années olympiques, ces recettes oscillaient entre 3,5 M€ et 5 M€ par an, entre 2001 et 2007. Le budget prévisionnel 2012 a budgété les ressources générées au titre du partenariat à hauteur de 7 866 313 €. Les recettes réalisées devraient être inférieures à ce montant dans le compte de résultat 2012⁴⁵ s'élève à près de 6,5 M€ par an aujourd'hui, en tenant compte du passage de 500 000 € à 600 000 € par an de chaque contrat d'usage des anneaux olympiques auprès de 8 partenaires et de l'aide du CIO au titre de la compensation des contrats qu'il signe avec ses partenaires exclusifs au niveau mondial (partenariat international dit « TOP » représentant 10,5 M€ sur la période de 2008 à 2012). L'évolution de cette rente est notamment liée à celle de la conjoncture économique.

Il ressort ainsi des éléments d'analyse budgétaire des ressources du CNOSF, rapportées au volume de son budget total que l'augmentation des ressources du CNOSF provient pour l'essentiel de l'augmentation très significative de la subvention perçue de l'État et du CNDS.

Au-delà de ces fragilités, la mission d'inspection générale souhaite appeler l'attention sur le volume cumulé et la progression des aides versées au mouvement olympique, en incluant celles du CNOSF sur la part nationale et celles aux CROS, CTOS et CDOS sur la part territoriale du CNDS. Elle s'interroge sur cette évolution et sur la mise en cohérence des financements et des actions conduites.

A ce titre, à l'appui des résultats de l'enquête conduite auprès des DRJSCS et des DDCS et DDCSPP figurant en annexe 8 (*cf. annexes 8*), les rapporteurs constatent que :

- les aides CNDS allouées aux CROS, aux CTOS et aux CDOS ont augmenté de 30 % en moyenne sur la période 2008 – 2012, même s'il convient de souligner que les évolutions demeurent très hétérogènes selon les régions et les départements. Depuis 2010, le cumul des aides allouées aux CROS, aux CTOS et aux CDOS au titre de la part territoriale du CNDS (8 M€) a dépassé le montant de la subvention CNDS versée au CNOSF (*cf. annexe 10*) ;
- les aides CNDS allouées aux CROS, aux CTOS et aux CDOS représentent, en moyenne 10 % du montant total des subventions CNDS versées pour le territoire concerné, avec des variations fortes selon les régions et les départements, allant de 2 % du total des aides CNDS jusqu'à plus de 16 % pour certains départements ;

⁴⁵ Le compte de résultat 2012 sera arrêté à la suite du vote des comptes du CNOSF lors de l'assemblée générale du 23 mai 2013.

- la part du financement CNDS consacrée à l'aide au fonctionnement de ces structures apparaît proportionnellement nettement plus faible que celle versée au CNOSF au titre de la part nationale. Ce soutien, alloué sur la part territoriale du CNDS, en 2012, représente 28 % du total des subventions attribuées à chacune des structures, avec des écarts allant de 3,5 % à 92 % selon les régions et départements. La plupart des services ayant répondu au questionnaire « d'analyse quantitative » élaboré par la mission d'inspection générale (*cf. annexes 5*) identifient une aide au fonctionnement du CROS, du CTOS ou du CDOS. Sur l'ensemble des 68 réponses reçues, 6 DDICS déclarent ne pas avoir attribué de subvention CNDS au titre du fonctionnement du CDOS en 2012 ; 3 d'entre elles seulement précisent avoir cessé d'allouer des aides au fonctionnement depuis 2008 ;
- les services déconcentrés ayant répondu qu'aucune subvention CNDS n'est allouée pour le fonctionnement aux CROS ou aux CDOS concernés, précisent que le soutien apporté au fonctionnement de ces structures est intégré dans le financement de chaque action ou de chaque projet retenu au titre de la subvention CNDS. Selon les rapporteurs, il s'agit là d'une modalité de présentation des attributions de subvention qui ne remet pas en cause le principe d'une contribution généralisée de la part territoriale du CNDS au financement du fonctionnement des CROS, des CTOS et des CDOS ;
- l'enquête quantitative fait également apparaître l'importance des aides allouées sur la part territoriale du CNDS au titre du « plan sport emploi », ainsi que sur la part nationale CNDS au titre des « emplois sportifs qualifiés ». Ces subventions ont fortement contribué à la structuration des emplois de cadres et de techniciens créés par les CROS, les CTOS et les CDOS. A titre d'illustration, sur les 68 services déconcentrés ayant répondu, 49 précisent que le CROS (ou le CDOS) bénéficie d'une aide spécifique pour la prise en charge partielle au titre des « emplois sportifs qualifiés » (part nationale), ce qui représente un total de 60,5 emplois (ETP) ;
- La contribution des collectivités territoriales aux CROS, aux CTOS et aux CDOS est importante, en particulier pour le financement du fonctionnement de ces structures. Sur l'échantillon des 68 services régionaux et départementaux ayant répondu à l'enquête, les subventions des collectivités territoriales (4 177 626 €) représentent un montant total équivalent à celui des aides allouées par le CNDS (4 109 609 €) ;
- globalement, l'aide du CNDS au CNOSF et à ses organes déconcentrés (CROS, CDOS et CTOS) représente un investissement budgétaire de 16,8 M€ en 2012 (*cf. annexe 9 – dernière ligne du tableau*). Cette aide globale est attribuée sans qu'aucun dispositif d'évaluation global, liant un examen de l'utilisation des subventions versées au plan central d'une part et au plan territorial d'autre part, ne permette de vérifier que ces subventions ne financent pas des actions qui se recoupent.

L'analyse du bilan du CNOSF sur la même période de référence permet de formuler des remarques complémentaires.

Les extraits de bilan du CNOSF à l'actif s'établissent comme suit :

ACTIF (en €)	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
I – Immobilisations	17 272 111	16 230 190	15 207 810	14 798 888	14 292 077	13 134 903	12 639 656	12 351 467
- dont immobilisations corporelles	17 180 236	16 091 995	15 102 203	14 695 769	14 166 164	12 968 371	12 519 435	12 180 686
II – Créesances	1 083 576	757 612	716 357	544 569	1 3477 654	1 180 276	1 047 962	2 150 029
III – Valeurs mobilières	0	0	0	0	0	973 819	4 884 164	6 979 655
IV – Disponibilités en banques et caisse	3 177 447	5 939 483	8 573 160	9 691 716	8 024 472	8 930 472	3 233 703	3 760 391
V – Régularisation	168 958	59 672	40 779	1 311 820	228 587	2 405 435	1 573 179	6 298 554
TOTAL ACTIF	21 702 092	22 986 957	24 538 106	26 346 993	23 922 790	26 628 025	23 385 147	26 628 025

Le passif, pour sa part, a évolué de la façon suivante :

PASSIF (en €)	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
I – Fonds propres :	19 082 386	19 447 411	20 880 109	20 978 864	20 344 905	19 505 051	19 404 412	22 644 306
- dont fonds associatifs	762 245	762 245	762 245	762 245	762 245	762 245	762 245	762 245
- dont réserves	1 411 509	1 411 509	1 411 509	1 411 509	1 411 509	4 482 339	2 320 045	2 082 842
- dont résultat d'exercice	- 2 376 297	- 57 765	1 076 580	24 306	243 593	- 121 159	- 166 051	384 052
- dont fonds dédiés	114 337	1 187 000	1 452 000	1 552 000	700 000	620 096	685 509	3 140 631
II – Provisions	107 828	1 050 000	0	0	0	0	0	0
III – Dettes d'exploitation :	932 936	1 133 208	1 541 452	1 317 805	2 278 824	1 985 153	1 792 317	2 801 249
- dont emprunts	236 047	4 226	0	0	0	808 888	0	0
- dettes sociales/ fiscales	473 450	657 945	662 973	689 768	909 930	1 139 683	1 081 339	1 131 355
IV – Autres dettes	1 342 896	734 286	1 694 781	1 055 312	965 462	1 007 136	1 376 258	2 152 601
V – Produits constatés d'avance	0	617 824	421 764	2 995 013	333 600	7 122 963	3 980 734	8 897 577
TOTAL GÉNÉRAL	21 702 093	22 986 956	24 538 106	26 346 994	23 922 791	26 628 025	23 385 147	31 541 884

Sur la base de ces extraits de bilan, les rapporteurs observent que, si le CNOSF dispose de réserves et de placements qui restent abondants et qui constituent une certaine marge de sécurité dans sa gestion, ces réserves pourraient être confrontées à l'avenir à deux menaces :

- l'endettement d'exploitation du CNOSF s'accroît depuis 2001 ; il est ainsi passé de 932 936 € en 2002, à 1 133 208 € en 2004, 1 317 805 € en 2007, 1 985 153 € en 2009, puis à 2 202 000 € en 2010, à 3 240 000 € en 2011 et pourrait être plus élevé en 2012.
- le « matelas de sécurité » que constituent les disponibilités en banques et caisses pourrait être progressivement rogné par des excédents de dépenses sur les recettes, surtout si la capacité à trouver de nouveaux partenariats économiques ne venait pas compenser ce dynamisme des dépenses ;

Cette réserve, qui s'est constituée pour partie grâce à l'aide de l'État, interroge directement la pertinence du maintien de l'orientation à la hausse des soutiens de l'État au titre du fonctionnement dans un contexte de réduction générale de la dépense publique.

Dans une moindre mesure, la mission d'inspection générale observe que les placements en devises effectués par le CNOSF, qui sont de l'ordre de 7 millions d'euros et sont, pour l'essentiel, liés à la contribution apportée par le CIO payés en dollars, sont exposés à un risque de change important en cas de mobilisation sous contrainte.

2.2.2 – Au cours de la dernière olympiade, une nouvelle organisation interne du CNOSF, accompagnée d'un réel effort de structuration, a été mise en place.

L'augmentation importante de la subvention CNDS allouée au CNOSF à partir de 2006 est concomitante à l'accroissement très conséquent et continu des dépenses de personnels et des effectifs au cours de la période 2006-2012. Le nombre total d'agents du CNOSF était de 45 en 2001, de 59 en 2005, de 69 en 2006, de 74 en 2007, 85 en 2008, 86 en 2009. Au 30 novembre 2012, ce nombre s'établit à 86 (soit une progression de 91 % sur la dernière décennie).

Jusqu'en 2011, ces effectifs incluaient non seulement les personnels du CNOSF lui-même, mais également ceux affectés au développement de structures initialement rattachées, et désormais autonomes (IFOMOS, COSMOS).

Les effectifs du CNOSF ont ainsi été stabilisés par ces transferts de charges, mais également à la suite de la décision récente de ne pas reconduire certains contrats à durée déterminée.

Une partie de l'augmentation de la subvention du CNDS à partir de 2010, pour une somme de 600 000 euros, est explicitement liée à la compensation du départ progressif à partir de 2009 de 7 agents de l'État « mis à disposition » de la structure jusqu'alors. La mission observe que cette « compensation » financière a été sollicitée par le CNOSF et versée par l'État alors même que le départ des agents de l'État était demandé par le président du CNOSF au nom de l'indépendance de sa structure.

Le coût chargé de la masse salariale est passé de 3 499 000 € en 2007 à 5 243 000 € en 2011 soit + 50% d'augmentation. Ce montant des dépenses a été ramené en 2012 à 4 600 092 € (prévisionnel), pour un effectif de 86 agents. Cette augmentation de la masse salariale a notamment conduit à une réorganisation interne à l'arrivée en 2008 de la nouvelle équipe dirigeante du CNOSF, réorganisation qui a abouti à la création de plusieurs départements fonctionnels (« sport et société », « sport et diversité des pratiques », « sport et territoire ») qui figuraient dans les engagements de campagne du candidat – président.

Les missions développées par ces nouveaux services du CNOSF dépassent le cadre des « missions olympiques » des comités olympiques nationaux. Elles avaient vocation à permettre de développer de nouveaux services en direction des membres du CNOSF.

Dans son rapport n°59883 de janvier 2011 relatif au CNOSF, la Cour des comptes a noté l'absence d'organigrammes internes stabilisés du CNOSF avant 2009. Aucun organigramme antérieur à 2005 n'avait alors pu être récupéré par la Cour. Elle avait par ailleurs souligné, en page 45 du rapport, que « *Les questions d'organisation et de gestion qui en découlent n'ont jamais été discutées, ni même mentionnées au cours d'une réunion d'un organe délibératif autre que le bureau exécutif* »

La prise de fonctions du nouvel exécutif en 2008 a été l'occasion d'une remise à plat complète de l'organisation interne du CNOSF, mais ce n'est qu'en octobre 2009 que la mise en place du schéma des services actuels a été finalisée (*cf. annexes 10 et 11*).

Outre la direction générale, qui relève de l'autorité directe du président du CNOSF, et la direction administrative et financière qui lui est rattachée et qui est placée, sous la double responsabilité fonctionnelle du secrétaire général et du trésorier, l'organisation interne comporte 6 services et 4 délégations thématiques :

- le service chargé du marketing ;
- un département chargé des relations internationales ;
- un département communication ;
- un département chargé de l'évènementiel ;
- le service chargé de la conciliation ;
- la commission médicale ;
- les délégations thématiques « sport et territoire », « sport et société », sport et diversité des pratiques », « sport et haut niveau », placées chacune d'elles sous la double responsabilité d'un(e) élu(e), vice président(e) déléguée, qui est membre du comité directeur du CNOSF, et d'un directeur administratif ;

La majorité des 86 salariés sont des cadres, comme le confirme la nomenclature des emplois du CNOSF qui comporte 4 emplois types : directeur, responsable, chargé de mission, agent technique.

Bien que le renouvellement des personnels soit relativement faible, la moyenne d'âge est jeune (moins de 40 ans). Le niveau de qualification est quant à lui élevé : une majorité des salariés dispose d'un profil master I ou II (*cf. annexe 12*). Le nombre de sportifs ou d'anciens sportifs de haut niveau recrutés par le CNOSF peut être évalué à une dizaine sur le total des 86 agents.

Le recours à de nombreux CDD au cours des dernières années, qui visait à répondre à l'accroissement périodique de l'activité du CNOSF (par exemple, pour la préparation des jeux Olympiques) a conduit à étoffer le nombre d'emplois permanents, par la transformation de ces contrats en CDI.

Cet effort de structuration s'est également appuyé sur une stratégie managériale volontariste, en particulier sur une démarche de promotion interne particulièrement valorisante pour les salariés. Ce processus de promotion interne a été également accompagné par la mise en place d'un régime indemnitaire attractif.

L'ensemble de cette démarche a contribué à développer un haut niveau d'investissement professionnel au sein des services du CNOSF et vraisemblablement à un dialogue social apaisé. Il a cependant conduit à accroître de façon très significative le poids financier de la masse salariale, par la conjonction des effets budgétaires des recrutements, de la promotion interne et de la valorisation indemnitaire.

Cette situation a conduit le CNOSF à engager une démarche de rationalisation des ressources humaines visant à faire évoluer les compétences sans augmenter les emplois, pour tenir compte du contexte économique et budgétaire. Depuis septembre 2012, les recrutements de CDD ont été stoppés et la transformation des postes en emplois de cadres est désormais limitée.

De nouveaux outils de gestion ont été déployés et la direction générale pilote la préparation d'un plan de gestion prévisionnelle des carrières et des compétences. A cette fin, le CNOSF fait appel aux services de la société « Maestro consulting » afin de définir un référentiel des compétences et des métiers. Ce référentiel doit favoriser le partage de compétences entre services et le développement de la mobilité interne.

Une réorganisation des services du CNOSF est en effet envisagée à moyen terme, avec l'objectif affiché de maîtriser les effets d'une création d'emplois qui a été particulièrement forte au cours des deux dernières olympiades.

Cet objectif de maîtrise des dépenses de rémunération apparaît désormais prioritaire et doit s'inscrire dans le long terme, compte tenu du contexte budgétaire et plus particulièrement des perspectives d'évolution des subventions de l'État et du CNDS au CNOSF.

Au-delà de la démarche d'amélioration des outils de gestion de la gouvernance interne, dont il faut souligner le caractère volontariste, le CNOSF est aujourd'hui confronté à la nécessité d'examiner la nature des activités et des services développés par chaque emploi et d'évaluer si son coût justifie un maintien au regard des besoins exprimés par les membres du CNOSF et de leur capacité à contribuer à l'autofinancement de cet emploi.

2.2.3 - Un développement récent, et toujours en cours, des prestations et des services rendus par le CNOSF aux fédérations :

Plusieurs initiatives de mutualisation ont été développées par le CNOSF, mais leur impact ne peut pas donner lieu à une réelle évaluation compte tenu du caractère récent des initiatives mises en place.

A la suite d'un premier séminaire organisé à la fin de l'année 2009, un questionnaire a été adressé aux fédérations afin qu'elles fassent connaître leurs besoins et que soient identifiés les thèmes prioritaires en matière de mutualisations. L'examen de 73 questionnaires retournés a permis de retenir 4 thèmes prioritaires : l'échange d'informations et d'expérience via un extranet, la mutualisation des activités en matière de ressources humaines, la mutualisation des achats, la mutualisation des locaux.

La mission d'inspection générale constate, au vu de ces différents projets, que :

- le réseau extranet est accessible aux présidents des fédérations sportives depuis le 10 novembre 2011 et son ouverture aux autres publics visés (salariés des fédérations, membres des instances consultatives, CROS, CDOS et CTOS) ne remonte qu'au 16 janvier 2012. Les évolutions d'organisation et de pratiques liées au déploiement de ce nouvel outil demeurent donc difficile à mesurer, à ce stade ;
- la mutualisation engagée au titre des ressources humaines constitue le projet le plus abouti. La convention signée entre le CNOSF et la société ADECCO porte sur la recherche de personnels salariés, dont le profil est adapté au champ sportif, pour exercer sur tout type d'emploi administratif, d'encadrement ou technique. Toute fédération confrontée aux difficultés de la recherche d'un personnel temporaire ou permanent, adapté au profil d'un emploi, peut recourir à cette convention, pour un tarif de prestations estimé à 30 % moins cher que les tarifs normaux du marché. Au-delà d'un certain volume d'affaires, non encore atteint aujourd'hui, le CNOSF pourrait se rémunérer sur les prestations fournies au-delà de celle d'ADECCO ;
- la mutualisation en matière d'achat de produits et de services n'a connu qu'un développement parcellaire dont les effets sont limités : les procédures de consultation dans les domaines de la location de voitures, de l'hôtellerie, des photocopieurs et du système de vote électronique n'ont été engagées qu'au cours de l'année 2012. Un marché groupé d'achat de matériels informatiques a été réalisé avec 2 fournisseurs, et par ailleurs, un marché d'achat de coupes et de médailles a été récemment finalisé ;

Le projet de « télévision du sport » qui a donné lieu à la création récente de « L'Equipe 21 » parmi les nouvelles chaines gratuites de la télévision terrestre numérique (TNT), constituait un des projets prioritaires pour le président du CNOSF au titre de l'olympiade 2008 – 2012.

Il s'agissait pour le président de corriger, au moins en partie, l'inégalité de traitement à la télévision entre les sports les plus « visibles » (football, tennis, rugby) qui sont certes les plus populaires, mais qui grâce à cette visibilité, entrent dans un cercle vertueux (versements par les chaînes de télévision de droits élevés, contrats de sponsors liés exclusivement au passage à la télévision, promotion de la discipline qui accroît le nombre des pratiquants mais aussi celui des entrées dans les stades), tandis que la majorité des sports profitent peu de cette exposition et de cette manne financière –voire pas du tout- étant contraints souvent à financer eux-mêmes leur passage à la télévision pour assurer leur développement.

La création de « L'Équipe 21 », fin 2012, prend la suite d'un premier projet concrétisé en 2008 avec la société « Orange ». Cette chaîne TV n'était pas gratuite et son audience était limitée à 350 000 abonnés. Le contrat liant le CNOSF à « Orange », qui représentait un coût de 800 000 € par an (contrat de producteur et prestation de conseil et soutien technique), n'a donc pas été renouvelé.

A la suite d'un appel d'offre lancé par le CNOSF pour un nouveau projet TV d'une toute autre ampleur, plusieurs chaînes audiovisuelles ont répondu : RMC Sport, L'Équipe et France TV. Un accord a été trouvé avec « L'Équipe » sur la base d'une chaîne multisports retransmise sur la TNT complétée par une plate-forme numérique dédiée notamment à l'archivage accessible aux trois partenaires impliqués dans la production (i.e. L'Équipe, le CNOSF, la fédération concernée).

Le contrat porte sur quatre ans et représente un coût annuel de 800.000 € pour le CNOSF et de 500.000 € pour L'Équipe qui apporte aussi une ouverture publicitaire évaluée à hauteur de 1 M€⁴⁶.

Le nombre de fédérations concernées par ce projet est potentiellement élevé (environ 50 fédérations), et les choix de programmation devraient leur permettre de trouver leur place. Les rapporteurs de la mission d'inspection générale sont conscients de ce que cette opération ne peut produire tous ses effets en un jour, mais ils notent toutefois que la grille de programmation de « L'Équipe 21 », diffère assez peu de l'ancienne chaîne « Équipe TV », et ne fait pas apparaître de programmes en direct ou de reportages permettant d'identifier l'objectif de pluralité des disciplines sportives visé par la convention signée avec le CNOSF.

Il apparaît en effet que cette grille consacre une part très large à l'actualité des disciplines bénéficiant déjà de fortes audiences par ailleurs. Il ressort en outre que ni le site internet, ni la ligne éditoriale de la chaîne TNT ne comportent le logo du CNOSF et qu'aucun message « grand public » ne fait état de cet objectif prioritaire.

La capacité du CNOSF à peser réellement sur la grille éditoriale pourra être vérifiée ou non dans quelques mois, au moment des premiers bilans.

Le CNOSF prévoit d'autres objectifs en matière de mutualisation.

⁴⁶ Les 800.000 € à la charge du CNOSF pourraient être réduits par une refacturation aux fédérations de l'ordre de 200.000 € au moins, sachant que le coût de production d'une heure de direct est de 50 000 €.

Dans le prolongement du projet de mutualisation en matière de ressources humaines, le CNOSF envisage de produire à moyen terme un référentiel type des métiers du sport pour compléter la convention avec ADECCO évoqué ci-dessus.

Cette démarche peut éventuellement être en concurrence avec celle produite par la branche professionnelle et rejoint des travaux conduits par le CAFEMAS. L'objectif visé par le CNOSF est de créer les conditions propices à une mobilité professionnelle au plan interfédéral. Le CNOSF cherche également au travers de cette démarche à introduire une certaine transparence sur les salaires (grilles de salaires homogènes, en particulier pour les cadres).

Des liens sont tissés avec les grands sites de formation du secteur (Limoges, Nice, Dijon..) ; une cartographie des sites et dispositifs de formation doit être élaborée prochainement pour améliorer la connaissance du vivier professionnel.

Le CNOSF a par ailleurs envisagé de mutualiser les compétences des fédérations en matière de conseil juridique, afin de regrouper les ressources disponibles et d'optimiser l'organisation du conseil juridique et son coût.

Quelques fédérations disposent d'un service propre comportant des juristes salariés ou prestataires. D'autres fédérations ne disposent pas des ressources suffisantes pour disposer de leur propre service. Compte tenu de l'intérêt qu'un regroupement des besoins représenterait au plan des coûts, le CNOSF peut raisonnablement espérer mobiliser les fédérations sur une mutualisation du conseil juridique.

Le CNOSF envisage également de développer un projet de mutualisation dans le domaine du transport et de l'hébergement (national et international – pour les équipes françaises et leur encadrement mais aussi pour les équipes étrangères qui sont accueillies en France).

Cette mutualisation, qui inclut les prestations de transport et la réservation d'hôtels pourrait représenter une économie globale pouvant aller jusqu'à 20 % d'un marché représentant 20 à 30 M € par an, enjeu par conséquent considérable. Pour réaliser un tel projet, il est nécessaire de créer une plateforme intermédiaire entre les fédérations et le ou les prestataires. Des contacts sont déjà noués avec la société ACCOR.

Il s'agit d'un projet à fort potentiel dont la mise en œuvre pourrait générer de réelles économies pour l'ensemble du monde sportif. Sa mise en œuvre risque néanmoins de se heurter à l'activité de la SARL « SPORT VOYAGES INTERNATIONAL FEDERATION » (SVIF) qui est une structure commerciale, créée dans un cadre interfédéral, mise en place à l'initiative de la FFJDA et qui rassemble une dizaine de fédérations. Il convient, par ailleurs, de tenir compte du développement des plateformes internet au marketing agressif qui créent une concurrence forte sur ce type de prestations.

Le CNOSF porte enfin, s'agissant des projets structurants sur le long terme, le projet de « ville du sport » dans le cadre des programmes d'investissement du Grand Paris, qui a pour finalité de regrouper les sièges sociaux de fédérations sportives volontaires sur un même site francilien.

Ce projet comporte trois dimensions complémentaires : le regroupement de sièges sociaux fédéraux, la création d'un cluster permettant le développement de services d'hôtellerie et de logistique (équipements sportifs et centre de sport de haut niveau, village universitaire, commerces, salles de réunions...). L'utilisation du potentiel du site dans le cadre d'une éventuelle candidature de la France pour l'organisation des JO pourrait être envisagée. L'objectif du projet est de créer une plus value économique, ce qui permettrait aux fédérations de financer une partie de leur fonctionnement.

Un appel à projets a été lancé pour la production d'une étude de faisabilité. Trois sociétés ont répondu à cet appel : ISC, ALGOË, KENEO. Le marché porte sur l'étude en elle-même et la recherche de 6 ou 7 sites possibles d'accueil.

Ce projet ambitieux est loin d'être abouti. Le contexte économique général conditionne, d'une part, sa faisabilité, qui ne pourra être envisagé qu'avec un soutien public, et, d'autre part, sa viabilité commerciale à terme.

Pour conclure sur ce point, on ne peut que saluer ce foisonnement d'initiatives prises par le CNOSF pour développer de nouveaux services en faveur des fédérations sportives. Mais il convient de souligner que le caractère très récent des démarches engagées ne permet pas d'évaluer à ce stade la plus-value économique ou sociale de chacun des projets et que leur perception par ceux auxquels ils sont destinés s'en trouve affectée.

Les responsables de fédérations olympiques et non olympiques rencontrés par les rapporteurs n'ont pas été en capacité d'identifier clairement le contenu de l'ensemble des prestations développées par le CNOSF, autres que les missions relevant du cadre olympique (délégation olympique, camps olympiques, journée olympique, écoles de l'olympisme) et les actions précises qui sont bien identifiées au plan interfédéral (carnet de vie du bénévole, service civique, contribution à l'opération nationale « sentez vous sport », projet « sport – santé » du CNOSF, trophée « femmes et sport », ...).

Au plan territorial, la relation entre le CNOSF et les instances déconcentrées du CNOSF est mal identifiée par les responsables des services déconcentrés de l'État (DRJSCS, DDCS et DDCSPP) et par les élus locaux. Un projet de convention d'objectifs entre le CNOSF et les CROS avait été envisagé, mais n'a pas été mis en œuvre. Les services développés par le CNOSF en faveur de son réseau restent peu visibles.

Les CROS et les CDOS ont développé des initiatives intéressantes, bien qu'inégales au plan territorial, à partir desquelles le CNOSF pourrait conduire une action de coordination et d'accompagnement plus soutenue, d'autant que ses prérogatives au plan réglementaire lui en donnent la faculté⁴⁷.

Les récentes réformes de l'organisation interne (suppression du conseil national des CROS et des CDOS - CNCD) visaient à renforcer l'unité du CNOSF et pouvaient laisser présager un renforcement des liens avec le réseau territorial. Le président du CNOSF présente cette mesure comme s'inscrivant dans le cadre plus général d'une optimisation de la gouvernance du CNOSF, puisque le CNCD a été remplacé par une commission territoriale, identique aux autres commissions.

⁴⁷ Article R. 141-3 : « Le comité peut déléguer une partie de ses missions aux organes déconcentrés qu'il constitue sous la forme de comités régionaux et de comités départementaux olympiques et sportifs ».

Le rapport de l'IGJS relatif aux CROS et aux CDOS⁴⁸ précise, à partir d'une revue de données portant sur les années 2002 – 2006, que la part du CNOSF dans les produits des budgets des CROS représentait 1,4 %, et 1,7 % pour les CDOS. Si les rapporteurs admettent que la contribution du CNOSF en faveur des CROS, CTOS et CDOS ne peut être réduite à cette valeur, ils constatent que la faiblesse des flux financiers entre ces structures témoigne, à tout le moins, de l'absence de matérialité des liens tissés entre le CNOSF et son réseau territorial.

2.2.4 – Le « club France » à Londres : une opération voulue par le CNOSF, un succès de communication dont la plus value de long terme reste à démontrer.

Dans leur grande majorité, les personnes auditionnées par la mission d'inspection générale considèrent que l'organisation du projet du « club France » à Londres par le CNOSF est un succès médiatique du comité olympique français très positif pour l'image de notre pays au cours des JO de 2012.

Le dimensionnement du projet, adapté à la localisation des jeux dans une ville très proche de la France et qui accueille la plus forte communauté française à l'étranger, le choix du site au cœur de Londres et la forte présence des média lui ont donné une résonance particulière. Les rapporteurs partagent cette appréciation globale positive.

Ambition portée par le nouvel exécutif du CNOSF élu en 2008, cette réalisation, qui a nécessité à son origine un fort engagement pour convaincre, a véritablement rencontré son public comme en attestent les indicateurs de fréquentation au cours des trois semaines olympiques (75 902 visiteurs selon le bilan du CNOSF). L'impact favorable de ce succès auprès des athlètes, de la communauté sportive française et au sein de l'équipe du CNOSF est également à souligner.

Pour autant, les rapporteurs s'interrogent sur le financement du projet et sur son impact au bénéfice du sport français.

La mission d'inspection générale a été rendue destinataire par le CNOSF du résultat comptable du club France des JO de Londres dans les délais prescrits par la remise du rapport définitif, l'assemblée générale du comité devant certifier ces résultats ayant lieu le 23 mai 2013.

Le comparatif entre budget prévisionnel du club France, voté lors de l'assemblée générale du CNOSF qui s'est tenue le 10 mai 2012 et le résultat définitif s'établit comme suit :

Dépenses	Montant	Réalisé	Recettes	Montant	Réalisé
Transports	678 360	627 559	CNDS	1 827 681	1 846 055
Location Old Billingstate	1 767 784	2 164 159	Refacturation hôtels	2 068 705	1 870 619
Hébergement	3 502 679	3 081 338	Contribution société « Eventeam »	1 439 690	1 037 097
Restauration	1 759 061	2 204 526	La Française des jeux	1 000 000	900 000
Billetterie	1 121 919	867 704	Autres recettes	1 416 660	1 081 275
Equipements	401 000	211 618			
Autres	1 310 000	834 258			
Total	10 540 803	9 991 162	Total	7 752 736	6 735 046

⁴⁸ Rapports relatifs aux moyens de fonctionnement des comités régionaux olympiques et sportifs et des comités départementaux olympiques et sportifs établis par Jean Pierre BOUCHOUT (analyse globale – avril 2009) et Jacques DONZEL (fonctionnement financier et comptable et relations financières avec les services déconcentrés de l'État – mai 2009).

Ces éléments budgétaires et les informations recueillies lors de l'audition du trésorier du CNOSF permettent à la mission d'inspection générale de constater que :

- le budget initial présenté à l'AG 2012 prévoyait un autofinancement du CNOSF de 2,8 M€, correspondant à l'écart entre les recettes et les dépenses prévisionnelles. L'apport en fonds propres a été augmenté de 0,45 K€ sur le résultat de l'opération, ce qui représente un autofinancement total de 3,25K€ (soit 32,5 % du résultat).
- les charges prévisionnelles s'élevaient à 10,5 M€. Compte tenu des moindres recettes réalisées sur l'opération, le CNOSF a été conduit à prendre des mesures visant à maîtriser les charges effectives qui s'élèvent à près de 10 M€ (soit 0,5 M€ d'allégement de charges) ;
- les recettes sont, pour leur part, inférieures aux prévisions : estimées à 7,7 M€, elles s'établissent à 6,7 M€ au résultat. Cet écart de 1 M€ sur les produits s'expliquent par l'insuffisance des recettes de billetterie générées par la société « Event team » (à hauteur de 0,5 M€), par une sur estimation de chambres réservées et payées par le CNOSF dans des hôtels londoniens et par des royalties en provenance du CIO inférieures aux prévisions (cf. autres recettes).
- le déficit d'exploitation du projet s'établit donc à – 500 000 € (- 1 000 000 € par rapport aux recettes prévues, mais – 500 000 € de dépenses en moins par rapport au budget prévisionnel). Le bilan du « club France » impose donc de cumuler le résultat d'exploitation (-500 000 €) et la charge d'autofinancement (2,8 M€), ce qui conduit à constater que l'opération n'a été financée qu'à 67,4 % par des recettes d'exploitation.

Les rapporteurs observent que les dépenses et les recettes de ce projet n'ont pas été votées en équilibre. Ils s'interrogent sur les choix arrêtés en amont quant au financement de cette opération. Ce déficit assumé peut sembler recevable en étant présenté comme un investissement en faveur de sport français, compte tenu de l'enjeu que représentait pour la France la réussite d'un tel projet. A ce titre, les autorités publiques n'ont formulé à l'époque aucune observation sur les options choisies.

Cependant, les rapporteurs considèrent que la connaissance préalable de l'origine des ressources liées à la part d'autofinancement du CNOSF aurait dû éclairer la mise en œuvre du projet. Ils s'interrogent par ailleurs sur la présentation budgétaire de l'opération, qui intègre aux différentes charges liées à l'implantation du club au « Old Billingstate » et à son fonctionnement (équipements, restauration), des charges liées à l'accueil des hôtes du club France (billetterie, hébergement en hôtels) selon différentes formules commerciales intégrées (« packaging »). Ceci permet de comprendre la recette émanant du CNDS de 1 846 055 € qui correspond pour l'essentiel au coût de l'accueil des personnes invitées par le ministère et pour 100 000 euros à la subvention CNDS allouée au titre de l'opération « Club France Londres 2012 » en tant que telle.

Par ailleurs, la mission d'inspection générale a recueilli au cours de ses auditions des analyses contrastées sur le bénéfice réel que le sport français a pourra retirer, à terme, de cette opération par nature non reproductible compte tenu de la spécificité de sa localisation et de son coût élevé. Cette évaluation reste à conduire, le moment venu.

2.2.5 – Une relation complexe avec les fédérations :

Les statuts du CNOSF prévoient, conformément aux principes de l'article 24 de la charte olympique, qu'une majorité des élus du conseil d'administration émanent des fédérations olympiques (23 membres élus sur 43 membres élus au conseil d'administration et 2 membres de droit, les membres français siégeant au CIO).

Cette composition statutaire crée logiquement un lien fort entre les instances dirigeantes du CNOSF et les fédérations olympiques, lien tout aussi puissant entre leurs projets et ceux des fédérations olympiques. Toutefois, le CNOSF a pour mission de représenter l'ensemble du mouvement sportif français, ce qui impose la recherche permanente d'équilibres.

La fonction de représentation du mouvement sportif dévolue par l'État au CNOSF conformément à l'article L141-1 du code du sport est définie de façon générique et les actions conduites par le CNOSF à ce titre sont peu lisibles.

Sa traduction sous une forme concrète est diversement interprétée. Ce constat a été identifié lors des nombreuses auditions. L'activité du CNOSF semble particulièrement marquée par une contribution très lourde de ses membres élus, et des personnels d'encadrement à de nombreuses réunions auxquelles ils sont associés au titre de cette fonction de représentation du mouvement sportif, mais sur laquelle aucune évaluation ne semble conduite, ni en interne, ni en externe.

Par ailleurs, les rapporteurs ont relevé le volume important de la comitologie interne, générée par de très nombreuses instances consultatives, réparties en trois catégories : les collèges, les conseils interfédéraux, les commissions elles mêmes réparties en deux sous catégories « les commissions institutionnelles » et les « commissions d'action » (*cf. annexe 13*).

La répartition des attributions entre ces organes consultatifs, qui sont *a priori* des forces de proposition, n'est pas claire et peut apparaître même redondante. Leur lisibilité et leur légitimité est parfois même remise en cause par l'existence de confédérations créées à l'initiative de certaines fédérations sportives.

Ces confédérations développent des actions communes et des services mutualisés pour lesquelles les initiatives susceptibles d'être prises par le CNOSF sur ces mêmes créneaux pourraient désormais être considérées comme concurrentielles.

2.3 - Un positionnement ambigu de l'État

2.3.1 – Une approche « politique » du financement du CNOSF

L'augmentation des subventions du CNOSF semble s'être appuyée jusqu'à présent et principalement sur la prise en compte de l'inflation et non sur des indicateurs d'activité et de résultats. Il est remarquable que cette augmentation se soit poursuivie au même rythme au-delà de 2008, alors que l'État réduisait dans le même temps son train de vie.

Ceci témoigne certainement de ce que le CNOSF bénéficie dans le dialogue avec l'État, d'une position privilégiée qui tient à autant à l'histoire du sport français qu'à l'aura du baron de Coubertin.

Le CNOSF a bénéficié de cette situation favorable pour échapper aux restrictions budgétaires, mais aussi au contrôle que la direction des sports aurait pu exercer, si le CNOSF avait été traité comme l'ensemble des fédérations. Il reste que la stratégie de l'État dans le traitement de ce dossier traduit sa difficulté à concevoir une relation claire et équilibrée avec le CNOSF et sportif qui serait de nature à renforcer et optimiser la coopération.

Il est d'ailleurs frappant de constater, avec le recul de quelques années, que le nouveau cadre de gestion lié à la création du CNDS coïncide avec l'apparition de tensions entre l'État et le CNOSF, qui n'ont fait que s'accroître avec l'absence de concertation, laissant progressivement l'esprit de concurrence l'emporter sur celui du dialogue et de la coopération.

Cette évolution globalement favorable au CNOSF s'est appuyée sur une communauté apparente d'intérêts entre l'État et le mouvement sportif. Ce processus ne relève, ni pour l'un, ni pour l'autre, d'une stratégie prédéterminée ou d'une vision d'ensemble s'inscrivant dans un cadre de relations institutionnelles construites.

Ceci témoigne aussi d'une ambiguïté savamment entretenue entre un CNOSF qui est à la fois structure opératrice directe pour quelques missions qui relèvent de sa compétence et le porte parole du sport français. Cette confusion a manifestement joué pleinement, l'État croyant sans doute qu'en ne comptant pas son soutien financier au CNOSF, il témoignait directement de son souci d'aider le sport.

Ces dernières années, le CNOSF a voulu aller au-delà de son rôle de porte parole et de lobby en revendiquant une place privilégiée au sein du CNDS et en obtenant des moyens financiers qu'il a consacrés au renforcement de sa structure, ce qui a rendu encore plus délicat un hypothétique changement de posture de l'État vis-à-vis du CNOSF.

Confronté aux demandes récurrentes du CNOSF, l'État a répondu au CNOSF au coup par coup, mettant progressivement en place un dispositif peu cohérent, comme en témoignent le caractère succinct des conventions d'objectifs avec le CNDS et la multiplication des avenants annuels.

Les décisions de financement font bien souvent l'objet d'un échange direct entre le ministre chargé des sports et le président du CNOSF. La mission d'inspection générale a par ailleurs constaté que le contenu précis de ces échanges n'est pas forcément connu de la direction des sports et du CNDS, alors même que ceux-ci ont bien conduit, préalablement à ces échanges, une instruction des demandes du CNOSF et produit des éléments d'éclairage pour le décideur.

Par ailleurs, et depuis la création du CNDS en 2006, la direction des sports ne semble plus véritablement associée à cette phase d'instruction préalable. Cette situation découle de la « mise à distance » du financement du CNOSF, désormais confié au CNDS. Le CNOSF a désormais en face de lui un nouvel interlocuteur et le contrôle de l'utilisation des subventions s'exerce par l'intermédiaire de cet opérateur. La direction des sports, interlocuteur naturel du mouvement sportif, est mise à l'écart du traitement du dossier.

La transformation du FNDS, compte d'affectation spéciale dont la gestion relevait de la direction des sports, en CNDS, établissement public doté de la personnalité morale, n'a donc pas été qu'un simple ajustement technique dicté par les impératifs de la nouvelle donne comptable et budgétaire.

En gagnant en autonomie, l'organe chargé de la gestion des ressources extrabudgétaires du sport, devenu CNDS en 2006, a également vu évoluer son rapport au CNOSF. La création d'un établissement public emportant la mise en place d'un conseil d'administration (et non plus d'un conseil de gestion) a notamment modifié la position de chacun des acteurs.

Pour le CNOSF, conscient de la part croissante des moyens de l'opérateur dans les ressources du ministère, l'enjeu de la place du mouvement sportif au sein de la nouvelle structure a été essentiel. Bénéficiant d'arbitrages favorables, il a obtenu d'être largement représenté au sein du conseil d'administration et des diverses commissions. Il a également obtenu de pouvoir faire émarger sa propre subvention sur les ressources du CNDS, modalité peu satisfaisante qui nécessite une évolution selon les rapporteurs (*cf. paragraphe 3.2.2*).

Il s'agit là d'une situation exorbitante au plan des principes de la gestion des crédits publics car le directeur des sports demeure responsable de la mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques du sport, dont le CNOSF devrait être un acteur de premier rang.

C'est bien la direction des sports qui devrait piloter la relation partenariale avec le CNOSF, puisqu'elle est la plus investie dans le contenu de la politique sportive et la recherche d'un partenariat de qualité entre l'État et le mouvement sportif ne peut pas s'accommoder aujourd'hui de cette séparation entre un CNDS qui finance sans pouvoir porter le point de vue de l'État et une direction des sports, dont la parole est dévaluée faute de disposer d'une capacité de financement.

2.3.2 - Une absence d'évaluation et de contrôle de la part de l'État favorisée par une mauvaise articulation entre le ministère chargé des sports et son opérateur, le CNDS :

Au-delà des contrôles opérés par la Cour des comptes, les aides de l'État (CNDS) allouées au CNOSF ne font l'objet d'aucun contrôle d'utilisation ni d'évaluation des actions conduites par celui-ci. Cette situation n'est pas satisfaisante.

Le CNDS n'opère pas de contrôle de nature budgétaire et comptable du CNOSF, des CROS et des CDOS. Les augmentations très importantes des subventions versées par le CNDS au CNOSF, en particulier les subventions dites « de fonctionnement » n'ont en aucune façon été assorties d'une évaluation répondant aux critères habituels d'examen des conditions d'utilisation des subventions versées par l'État (et ses opérateurs) aux associations.

La direction des sports n'a, pour sa part, pas été sollicitée pour relayer l'évaluation du CNDS au moins sur la conduite des actions menées conjointement entre l'État et le CNOSF. Il est vrai que celle-ci ayant été fragilisée par la diminution des effectifs appliqués à l'ensemble des services de l'État au titre de la RGPP, manque de ressources pour traiter par surcroît le dossier du CNOSF et pour opérer une évaluation de ses besoins et des actions qu'il conduit effectivement.

La mission d'inspection générale constate qu'aucun service, ni aucun agent de la DS n'était spécifiquement chargé de suivre le CNOSF et l'ensemble des actions financées par le CNDS et par l'État (programme 219).

Il en est de même au CNDS, au sein duquel la relation avec le CNOSF était jusqu'alors suivie par le directeur général et par délégation par le secrétaire général. Un agent du CNDS suivant plus particulièrement la gestion de la part territoriale dispose par contre d'un certain nombre de données s'agissant des CROS et des CDOS.

Une modification récente de l'organisation de la DS par un arrêté du 13 février 2013⁴⁹ confie à la sous-direction de l'action territoriale, du développement des pratiques sportives et de l'éthique du sport, la fonction de tutelle stratégique, administrative et financière du CNDS et est chargée à ce titre de préparer le contrat d'objectifs et de performance passé avec cet établissement.

Cette évolution de l'organisation de la DS est, selon les rapporteurs, de nature à réintroduire une cohérence dans la relation entre elle, le CNDS et incidemment le CNOSF.

Il ressort de cet ensemble d'éléments le constat d'une convergence d'intérêts entre le CNOSF, dont les prérogatives en matière de représentation du mouvement sportif et les ambitions en matière de reconnaissance ont été propices à une inflation de ses exigences, et l'État qui pour sa part a besoin d'un interlocuteur unique et fiable pour représenter le mouvement sportif, mais qui n'a pas été capable de formaliser une relation partenariale normalisée, respectueuse de l'indépendance des prérogatives exercées par le CNOSF au titre du CIO, mais exigeante au regard des aides apportées à son fonctionnement et à ses actions.

⁴⁹ Arrêté du 13 février 2013 modifiant l'arrêté du 30 décembre 2005 portant organisation des directions et sous-directions de l'administration centrale du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative (JO du 28 février 2013).

III – LA MISE EN PLACE D’UNE RELATION NORMALISÉE ENTRE L’ÉTAT ET LE CNOSF PASSE PAR UNE CLARIFICATION DU CADRE JURIDIQUE DE LEUR RELATION ET UNE CONTRACTUALISATION PLUS PRÉCISE.

Pour devenir un partenariat, la relation entre l’État et le CNOSF doit être précisée et objectivée. Ce processus de clarification doit s’appuyer sur l’inventaire précis des missions conduites par le CNOSF.

Un premier travail de cartographie a été conduit sur ce point par la mission d’inspection générale (*cf. annexe 7*). Il s’appuie sur la répartition des missions confiées au CNOSF et des activités du CNOSF selon la grille définie en 1.2 : missions relevant du « cadre olympique », missions de service public spécifiquement confiées par l’État, missions relevant d’un cadre d’accords négociés.

La mission d’inspection générale considère que ce premier travail de cartographie doit être approfondi en menant une revue détaillée et exhaustive des activités du CNOSF. Ce travail doit être effectué en concertation étroite avec le CNOSF, en vue de l’élaboration d’une convention d’objectifs.

Préconisation n°1 :

En concertation avec le CNOSF, établir une cartographie exhaustive des missions et des activités du comité en identifiant distinctement les missions « olympiques », les missions de service public spécifiquement confiées par l’État, et les opérations concertées.

Cet exercice doit permettre de définir des objectifs précis et évaluables en évitant le chevauchement des responsabilités respectives des fédérations et du CNOSF (*cf. paragraphe 3.1*). Il suppose une réforme profonde des modalités de financement du CNOSF (*cf. paragraphe 3.2*) et la mise en œuvre d’un contrôle effectif des subventions allouées au CNOSF par l’État et d’une véritable évaluation partagée des actions conduites (*cf. paragraphe 3.3*).

3.1 - La future contractualisation doit permettre de définir des objectifs précis et évaluables.

Les rapporteurs ont constaté, lors de plusieurs entretiens, que le contexte budgétaire très contraint dans lequel se trouvent l’État et les collectivités territoriales était sous-estimé, la logique de raisonnement de la part des interlocuteurs du CNOSF et sportif demeurant celle d’un accroissement continu de la demande de soutien des pouvoirs publics.

La contrainte budgétaire⁵⁰, y compris celle liée à l’évolution financière du CNDS, et les effets de la concurrence sportive internationale rendent pourtant indispensables aujourd’hui, l’adaptation des relations contractuelles entre l’État et le CNOSF.

⁵⁰ Cf. dispositions de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 qui définit la trajectoire du retour à l’équilibre des finances publiques

3.1.1 - La convention doit permettre de préciser les engagements réciproques et de procéder à des évaluations.

L'intérêt d'une convention dans la perspective d'un renforcement des coopérations avec le CNOSF doit être bien apprécié. Celle-ci doit contribuer à clarifier ce que seront les charges et les attentes réciproques, ce qui conduit à préciser le rôle de l'État, du CNOSF et des fédérations sportives si elles sont concernées. La clarification juridique n'interdit pas en effet, bien au contraire, de concevoir un partenariat fondé sur des engagements réciproques.

L'hypothèse d'une convention d'objectifs à caractère pluriannuel, passée entre le ministère et le CNOSF, visant à améliorer et à renforcer la coopération entre ces acteurs n'indique pas que rien ne soit fait aujourd'hui et n'implique pas qu'il faille multiplier les chantiers. Cette convention doit permettre d'énoncer les objectifs recherchés, de faire figurer les indicateurs pertinents et de chiffrer le rythme de progression attendu sur la période considérée. Il s'agit de se donner ainsi un outil commode et opérationnel qui serve aux deux parties mais aussi aux tiers que sont les divers contrôleurs et citoyens soucieux du bon usage des deniers publics.

En complément des actions financées au titre des missions relevant du « cadre olympique » d'une part, et de l'exécution de mission de service public d'autre part, des actions partagées sur des projets bien identifiés relevant de la mise en œuvre des politiques ministérielles doivent pouvoir constituer le nouveau cadre de coopération entre l'État et le CNOSF. L'ensemble de ces objectifs identifiés selon les trois catégories de missions mises en œuvre par le CNOSF (cf. paragraphe 1.1 – page 21), pourrait constituer le contenu principal d'une convention unique. Ce nouveau cadre de coopération peut également constituer un moyen plus efficient de définir les rôles entre les acteurs : État, CNOSF et le cas échéant, fédérations sportives et collectivités territoriales.

Préconisation n°2 :

Définir, à partir de la cartographie établie, les objectifs visés, les actions confiées en totalité par l'État au CNOSF et celles menées conjointement avec l'État, afin d'établir une convention pluriannuelle d'objectifs (préconisation n° 36a du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources »), intégrant un véritable dispositif d'évaluation et de contrôle ainsi qu'un objectif clair de maîtrise des dépenses publiques.

Il apparaît souhaitable à la mission d'inspection générale de formaliser ce qui donne déjà lieu à des accords mais en mettant l'accent sur les attentes de l'État sur quelques priorités, comme l'international, le sport de haut niveau et les actions dans le domaine de la formation et la professionnalisation.

- Le dossier de l'international, qui a été marqué par une succession d'échecs de la France dans ses diverses candidatures à l'organisation des jeux Olympiques d'été et d'hiver pourrait faire l'objet d'un accord contractualisé, dans le prolongement de la mise en place du comité français du sport international.

Ce comité porte la stratégie de renforcement de la présence des dirigeants français dans les diverses instances internationales et le développement d'initiatives concertées en vue de favoriser l'accueil en France de compétitions internationales, qui constitue un préalable dans la stratégie de préparation d'un succès Français à une prochaine candidature aux JO.

Le comité s'appuie au plan fonctionnel sur le CNOSF, mais son pilotage partagé, confié à Bernard LAPASSET, président de l'IRB⁵¹ et sa gouvernance (assemblée générale, comité exécutif), en font bien une instance partenariale, au sein de laquelle les représentants de l'État continuent à trouver leur place. Un projet de charte, permettant d'identifier le rôle de chaque acteur associé sur les objectifs retenus, un projet de plan stratégique et un programme d'actions annuel sont en cours d'élaboration et devraient être prochainement soumis à ses membres, par son président.

Une subvention du CNDS de 500.000 € a été affectée au CNOSF au titre des activités du comité international du sport français et il a été annoncé que Tony ESTANGUET, professeur de sport et triple champion olympique, serait mis à disposition du comité pour apporter sa contribution au développement des premières initiatives, dont celle de la candidature de la France pour l'organisation des championnats du monde de canoë kayak en 2015, qui vient d'être couronnée de succès. La mise en œuvre administrative de cette décision d'affectation devra faire l'objet d'une valorisation au plan budgétaire.

Le CNOSF a historiquement et statutairement une action dans ce domaine. Il a revendiqué ces dernières années de nouvelles responsabilités en matière de rayonnement sportif international. Dès 2007, Denis MASSEGLIA, alors candidat à la présidence du CNOSF avait fait figurer dans son programme l'objectif de transfert du pilotage du secteur international au CNOSF.

Les actions de promotion et d'échanges avec d'autres CNO se sont traduites, au cours de la présente olympiade, par le développement de conventions. A ce jour, le CNOSF a signé 12 conventions avec des CNO, notamment avec l'Allemagne, la Russie et le Qatar, la Tunisie, l'Albanie et le Pérou. Ces conventions donnent lieu à l'organisation de séminaires, à l'échange de cadres techniques, et à des rencontres entre sportifs ou entre dirigeants. Par ailleurs, le CNOSF a contribué à la réalisation de plusieurs projets relevant de la solidarité olympique.

Les échecs successifs de la France dans les candidatures aux JO, qui ont été imputés par certains à une présence trop affirmée du pouvoir politique, l'ont conforté dans l'idée qu'il revenait désormais au CNOSF de piloter, dans son ensemble, le dossier du rayonnement international du sport français. Cette aspiration s'est nourrie de l'argumentaire développé notamment dans les conclusions du récent rapport « KÉNÉO ».

Cette évolution paraît positive dès lors que le CIO fait du portage des candidatures par le mouvement sportif lui-même une condition de son soutien. La réussite du CNOSF dépendra toutefois de sa capacité à étendre son influence sur la scène internationale en renforçant des initiatives de solidarité olympique aujourd'hui peu développées. En outre l'attribution de moyens propres au CNOSF ne devrait pas avoir pour effet d'empêcher les fédérations de développer des actions de coopération telles que des échanges de formateurs appréciés sur le terrain qui figuraient naguère dans les protocoles internationaux. Cette action nécessite également des moyens.

La mise en œuvre de ce dispositif fait remonter la gestion de l'international, depuis les fédérations vers le CNOSF. Celui-ci devra faire rapidement la preuve à travers le « comité français du sport international », de sa capacité à devenir un véritable coordonnateur opérateur direct, capable de gérer le dispositif, de piloter un réseau d'influence et d'arbitrer entre les projets concurrents.

⁵¹ International rugby board

Enfin, le CNOSF et les fédérations ne pourront agir seuls dans ce domaine. La réussite de leurs entreprises dépendra de la mobilisation du réseau diplomatique tant pour coordonner les actions que pour prélever des financements sur les enveloppes dont disposent les ambassades et de l'implication du réseau économique qui, sous l'impulsion d'Ubifrance, vient s'associer aux grands projets sportifs. Le ministère chargé des sports doit, quant à lui, veiller à la mobilisation de l'ensemble des ministères et opérateurs publics sur les objectifs du programme d'actions du comité français du sport international.

Préconisation n°3 :

Définir avec le comité français du sport international les conditions et les modalités de mobilisation des différents ministères (sports, affaires étrangères, économie et finances, intérieur) sur la stratégie qui doit être arrêtée en matière d'action internationale.

- Le haut niveau : diagnostic, convoitises, scénarios d'avenir

Le dossier du haut niveau est actuellement celui qui illustre le mieux la difficulté à construire un partenariat dans la durée entre l'État et le CNOSF.

Après une longue période au cours de laquelle le CNOSF avait admis la prépondérance du rôle de l'État dans le pilotage et la pertinence d'un conventionnement direct entre le ministère chargé des sports et les fédérations, celui-ci récuse ce modèle. Le fort impact des succès sportifs dans les médias légitime le CNOSF dans sa démarche visant à attacher son nom à cette réussite et demande à être mieux impliqué dans le pilotage du sport de haut niveau. Toutefois ce n'est pas dans ces termes que le CNOSF se positionne, revendiquant désormais ouvertement pour lui-même le pilotage du sport de haut niveau au motif qu'il est mieux placé et plus compétent pour exercer ces compétences.

Dans ses discours, le président du CNOSF ne met donc pas l'accent sur l'intérêt pour le CNOSF de nouer un partenariat solide avec l'État, mais revendique au contraire de se substituer à l'État défaillant, selon lui, pour permettre une amélioration des performances d'ensemble du sport de haut niveau.

Après les jeux Olympiques de Londres, un consensus semblait pourtant s'être dégagé autour de l'idée que le sport français restait au premier plan. Les experts soulignaient que ses résultats étaient plutôt satisfaisants et globalement conformes aux objectifs qui avaient été fixés mais que certaines disciplines jusqu'ici pourvoyeuses de médailles avaient montré des signes de faiblesse.

Le système français mis en place après 1960 qui repose sur le pilotage de l'État et qui a permis à la France d'occuper un rang très honorable dans la durée n'a donc pas failli à Londres même si l'objectif de conserver cette position oblige à une certaine vigilance.

Pourtant le président du CNOSF qui tenait jusqu'à l'été dernier un discours modéré sur les adaptations de la gouvernance du sport de haut niveau a durci ses positions et construit un argumentaire autour de l'idée que les résultats du sport français connaîtraient depuis quelque temps un déclin qui se serait confirmé aux jeux de Londres 2012. Raisonnant en termes de répartition des médailles, il estime que l'essentiel du mérite en revient à trois fédérations qui seraient en quelque sorte, comme il le dit lui-même, « l'arbre cachant la forêt ».

A partir de cette analyse, il remet en cause l'organisation actuelle du sport de haut niveau et des cadres d'État qui l'animent et propose une profonde réforme. Néanmoins le constat d'un déclin des performances du sport français n'est pas solidement établi. Les chiffres tirés des bilans comparés de Londres 2012 et de Pékin 2008 peuvent être présentés en réfutation des arguments avancés. En effet si on se réfère en premier lieu aux médailles d'or dont la prise en compte est déterminante, les 11 médailles de Londres sont réparties sur 6 fédérations alors qu'à Pékin les 7 médailles concernaient seulement 5 fédérations.

La somme des médailles d'or et des médailles d'argent qui fait apparaître un resserrement (10 fédérations concernées à Pékin contre 8 à Londres) ne traduit pas une réelle tendance et d'ailleurs le document réalisé par le CNOSF indique explicitement qu'à Londres 9 fédérations ont fait mieux qu'à Pékin et huit seulement moins bien.

Cette position du président Denis MASSEGLIA, au demeurant assez peu partagée par les élus du CNOSF, peut s'expliquer par le souci de mobiliser les énergies dans la période où le président élabore son projet pour la prochaine olympiade. Il reste que pour la mission d'inspection générale, qui a recueilli ces propos, la mise à l'écart du ministère chargé des sports ne saurait constituer un véritable projet et *a fortiori* un scenario d'évolution réaliste.

Il n'est guère en effet d'exemple parmi les grandes nations sportives de réussite dans les performances qui aient été réalisées sans que l'État, ou des structures qui en ressortent directement, ne prennent en charge le pilotage du sport de haut niveau. C'est cette prise de conscience qui avait conduit l'État à s'investir dans le sport de haut niveau.

On ne saurait imaginer qu'il y ait matière, à l'issue des jeux de Londres qui voient la France figurer parmi les premières nations, loin devant l'Italie et l'Espagne par exemple, à justifier qu'on fasse le chemin inverse.

Si la concertation avec le CNOSF doit en effet être conduite, l'État doit s'assurer de la représentativité réelle de ses interlocuteurs et de la crédibilité des scénarios qui dans leurs conséquences ultimes réduiraient l'intervention du ministère ou même de l'État à sa contribution financière.

Les rapporteurs ont pu constater à l'issue de leurs audiences que n'émergeait pas du CNOSF un consensus sur les grandes lignes des choix de coopération avec l'État qui soit représentatif du sport français. Celui-ci est l'expression de multiples acteurs, issus du monde fédéral, formant un ensemble hétérogène et traduisant des préoccupations qui résultent des caractéristiques des types de pratiques mais aussi des structures de budget et des modèles économiques.

A ce sujet, il semble exister différentes sensibilités tant au sein du CNOSF, que plus largement au sein du mouvement sportif, qui s'appuient sur des convictions différentes. Or à l'évidence les approches de ses principaux dirigeants ne convergent pas sur des sujets aussi importants que la définition des rôles respectifs de l'État et du CNOSF et les modalités de leur coopération.

Il convient aussi de souligner que présidents de fédérations et élus du CNOSF peuvent envisager les évolutions de la gouvernance avec des avis différents. Certains dirigeants du CNOSF qui cumulent cette responsabilité avec celle de président de fédération manifestent d'ailleurs une certaine réserve lorsque ce sujet est abordé, conscients de ce que la relation directe avec le ministère dans le cadre de la discussion sur la convention d'objectifs présente des avantages pour les fédérations.

En tout état de cause, tout schéma alternatif de pilotage du sport de haut niveau devrait être assorti, pour être traité comme un scénario crédible, d'un projet solide et cohérent accompagné d'une véritable étude d'impact compte tenu de l'imbrication et de la solidarité des dispositifs associés.

La question de savoir s'il ne peut y avoir une alternative au modèle français est un sujet pertinent dans un contexte où l'on évoque fréquemment la nécessité de voir l'État se recentrer sur ses missions prioritaires. Mais, il ne peut être répondu à cette question de manière rigoureuse que si l'on tient compte de la faisabilité des propositions formulées. Le débat sur l'évolution de la gouvernance demeure en tout état de cause, pleinement d'actualité.

Il est vrai que la politique du haut niveau relève, dans la plupart des pays, de la compétence des pouvoirs publics et souvent directement des États, compte tenu des multiples impacts de ses résultats sur la société et de la nécessité de prévenir les dérives de toutes sortes et notamment financières.

Cette réalité n'implique pas toutefois l'uniformité dans l'organisation du sport, le même niveau et les mêmes formes d'implication de l'État partout en Europe et dans le monde et n'empêchent pas que les relations entre État et mouvement sportif puissent évoluer pour accorder une plus grande place à ce dernier dans la gouvernance du sport.

Après les jeux de Londres et l'établissement de son bilan, qu'il convient d'élargir aux nations qui ont montré une efficacité supérieure à la nôtre, il serait paradoxal qu'en France, l'État décide de renoncer au pilotage du sport de haut niveau au nom d'une interprétation erronée concernant le système britannique.

Sans s'attarder sur le constat que c'est le modèle français qui a inspiré, parmi d'autres, l'actuelle organisation britannique après les jeux d'Atlanta en 1996, il convient de reconnaître que le dispositif mis en place en 1997 par le pays qui vient d'accueillir les jeux Olympique a fait la preuve de son intérêt par les résultats obtenus par la délégation britannique. Un consensus s'est naturellement établi sur l'efficacité de l'organisation bâtie autour de l'agence *UK Sport* consacrée au seul haut niveau, dont les choix et les décisions ont favorisé le remarquable retour du sport britannique dans les tous premiers rangs.

La philosophie mise en œuvre par *UK Sport* repose sur le « *no compromise* », le compromis dont il s'agit étant celui qui consisterait à faire entrer dans la décision d'autres considérants que celui du but à atteindre, c'est-à-dire l'obtention du maximum de médailles pour la délégation nationale. Afin de privilégier l'efficacité et la rationalité du processus décisionnel, *UK sport*, qui dispose d'un budget d'environ 120 M d'€ de fonds publics par an, est notamment une structure « protégée » de la pression que les responsables élus du sport fédéral pourraient exercer sur elle : ses dirigeants, entourés d'une équipe d'experts, sont nommés par le gouvernement et ils relèvent du *Department for culture, media and sport (DCMS)*, qui est une structure gouvernementale qui se rapproche, en France, d'un ministère.

Cette rapide analyse montre que la revendication du CNOSF de prendre les rênes du haut niveau aujourd'hui se situe donc aux antipodes de la « philosophie *UK Sport* » et de l'organisation institutionnelle qui en découle. Il est paradoxal que le président du CNOSF s'y réfère tout de même pour définir la voie à suivre.

Quelle que soit, cependant, la réussite présente du dispositif *UK Sport* et la forte implication des pouvoirs publics dans celui-ci, la mission d'inspection générale ne propose pas, pour sa part, l'alignement du système français actuel sur celui qui prévaut au Royaume-Uni, ce dernier n'apparaissant pas directement transposable à notre pays ni même soutenable dans son principe eu égard à la conception du sport qui le soutien.

Cependant plusieurs éléments tirés de l'expérience d'« UK sport » pourraient être retenus pour améliorer les performances françaises, telles que l'association régulière des acteurs du monde sportif autour d'outils d'observation communs et partagés, l'identification d'une organisation propre au sport de haut niveau, rendue autonome vis-à-vis des contraintes qu'imposent naturellement le développement des différentes politiques fédérales pour chaque discipline. Le CNOSF aurait, en tant qu'expert, toute sa place dans une telle structure de portage opérationnel du sport de haut niveau en charge de l'application des orientations définies en concertation au sein du conseil national des sports.

- La gestion des aides personnalisées des sportifs de haut niveau, qui est juridiquement assimilable à l'exécution d'une mission de service public, devrait donner lieu à une participation effective du CNOSF dans le cadre d'une action concertée avec l'État et les fédérations sportives.

Les aides personnalisées aux sportifs de haut niveau, qui représentent un soutien de l'État au sport de haut niveau de plus de 9,5 M d'€ en 2012 (soit un montant supérieur aux subventions CNDS versées au CNOSF), portent sur 4 modalités d'intervention différentes : les aides sociales, les aides à l'insertion professionnelle (avec une contribution possible du « manque à gagner pour le sportif de haut niveau » ou du « manque à gagner employeur »), les primes à la performance ou primes olympiques et paralympiques et les remboursements de frais.

Le CNOSF assure la gestion de ces aides, en jouant exclusivement un rôle de caissier, sans intervenir en aucune façon, dans le pilotage et le suivi du dispositif. Il perçoit la subvention annuelle du ministère chargé des sports (programme 219) dont il gère tout au long de l'année les attributions individuelles, sur la base des quotas d'aides allouées à chaque fédération sportive au titre du « parcours d'excellence sportive ».

La gestion de ces aides fait l'objet d'une convention annuelle, signée entre le ministre chargé des sports et le président du CNOSF, et d'une tenue extracomptable, dont le bilan et le compte de résultats spécifiques sont présentés en assemblée générale ordinaire du CNOSF.

Si ce schéma d'ensemble ne semble pas avoir posé de difficulté particulière jusqu'alors, il convient de s'interroger sur la délégation de fait, par l'État, au CNOSF, d'une fonction visant l'attribution de subventions à la personne, dont la seule instruction relève du directeur technique national de la fédération concernée.

Les rapporteurs notent en effet qu'aucun dispositif de contrôle n'est associé à la gestion de ces aides. Le montant global des ces aides est certes mentionné dans la convention d'objectifs de chaque fédération mais la direction des sports n'est informée de la répartition des subventions et des affectations individuelles *qu'a posteriori*, par les directeurs techniques nationaux, qui sont les seuls décideurs dans le processus d'attribution.

Le rapport de la Cour des comptes portant sur les exercices 2003 à 2008 du CNOSF a dénoncé cette « externalisation par l'État de sa fonction de payeur » qui « soulève de réels problèmes de principe et de contrôle »⁵².

La Cour des comptes a, par ailleurs, relevé que la prise en charge de cette activité par le CNOSF n'est pas rémunérée. Sa prise en charge peut certes constituer pour le CNOSF un élément de justification de la subvention de fonctionnement dont il bénéficie de la part de l'État, mais il conviendrait alors *a minima* de quantifier précisément le coût de ce portage de mission.

Actuellement les crédits destinés aux aides individualisées font l'objet d'un placement, ce qui permet au CNOSF de se rémunérer en partie pour le service de gestion qu'il a développé. Rien ne permet de faire un lien entre cette « rémunération » et le coût de cette prestation pour le CNOSF.

Cette évolution vers une plus grande transparence de gestion n'apporterait cependant pas de réponse à la question de principe soulevée par ce dispositif dont les avantages au regard de la souplesse, de la réactivité, du coût de gestion et de la sécurité fiscale ne peuvent compenser le manque de lisibilité, la déresponsabilisation, la complexification du contrôle et le risque de gestion qu'il comporte.

Il convient, à cet égard, de porter attention à la formule type incluse dans les conventions d'objectifs avec les fédérations sportives dont les sportifs de haut niveau bénéficient d'aides personnalisées : « Par ailleurs pour mémoire, il convient d'ajouter à cette subvention de xx € concernant les aides personnalisées (toutes charges comprises) aux sportifs de haut niveau de la fédération mises en place auprès de Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Le CNOSF est chargé d'en assurer le versement aux sportifs, conformément aux indications de la fédération, laquelle s'engage à respecter les orientations fixées en ce domaine par le ministère ». La mission d'inspection générale estime que, tel que décrit, ce dispositif expose le ministère chargé des sports sur le plan juridique et ne garantit pas l'efficience des aides allouées.

Trois scénarios sont proposés à ce titre pour faire évoluer la gestion des attributions des aides individualisées :

- la ré-internalisation au sein de l'État (avec une gestion assurée par la direction des sports ou par un opérateur tel que l'agence des services et de paiement) ;
- le maintien du dispositif actuel de gestion par le CNOSF mais avec une véritable association de celui-ci à l'instruction des dossiers individuels d'attribution des aides présentées par les DTN et un véritable conventionnement avec l'État pour cette mission ;
- la prise en compte directe du dispositif par les fédérations et l'intégration des crédits correspondants dans les conventions d'objectifs qu'elles signent avec l'État (et non pas leur simple mention « pour mémoire », comme actuellement).

Préconisation n°4 :

Faire évoluer la gestion des aides personnalisées selon des scénarios alternatifs qui devront en renforcer le pilotage, l'efficience et le contrôle, la contrainte budgétaire et la lisibilité pour les bénéficiaires comme pour les décideurs devant constituer les enjeux de cette réforme.

⁵² Page 36 du rapport n°59883 de la Cour des comptes relatif au CNOSF - exercices budgétaires 2003 à 2008.

Dans l'hypothèse d'un maintien de la gestion des aides individualisées par le CNOSF et ainsi, de son intervention en amont sur l'instruction des demandes, son implication dans les démarches d'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau pourrait également être conventionnée avec l'État, comme l'a déjà suggéré la mission IGJS relative à l'organisation et aux ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative⁵³.

Préconisation n°5 : Transférer au CNOSF, par convention, le suivi des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des sportifs de haut niveau.

Cette participation à l'instruction des aides individualisées relève de l'exécution d'une mission de service public et pourrait faire l'objet d'une subvention au CNOSF au titre de son fonctionnement.

La mission d'inspection générale considère par ailleurs que le dispositif des aides individualisées devrait, conformément aux recommandations de la Cour des comptes dans son récent rapport thématique sur le sport⁵⁴, faire l'objet d'une évaluation de l'utilisation de ces aides et à renforcer l'efficacité globale du dispositif. Le CNOSF doit être pleinement associé à cette démarche.

Préconisation n°6 :

Associer le CNOSF à la démarche qui doit être engagée pour renforcer la sélectivité des aides individualisées aux sportifs de haut-niveau.

- Il convient de faire évoluer la relation concernant les dossiers de la reconnaissance des certifications, la formation et l'emploi.

La situation concurrentielle, décrite au paragraphe 1.2.3 du présent rapport (cf. pages 33 et 34), dans laquelle se trouvent la direction des sports, le CNOSF et la branche professionnelle (COSMOS) en matière de reconnaissance des certifications, de formation et d'emploi, doit impérativement évoluer, compte tenu des effets néfastes qu'elle produit sur la lisibilité des diplômes et des titres délivrés et sur la cohérence du marché de l'emploi.

Lors des auditions conduites par la mission d'inspection générale, plusieurs interlocuteurs ont souligné l'urgence à trouver des solutions face à une situation de blocage, qui remet en cause l'existence même des actuels CQP dans le champ du sport, ce qui semble rejoindre l'analyse des syndicats de salariés siégeant au COSMOS.

Il serait, certes, légitime que le ministère chargé des sports réexamine sa position sur l'accord signé en 2009 entre le CNOSF et la branche professionnelle sur la création des CQP, en imposant, pour tout ou parties des activités sportives concernées, la définition de conditions d'exercice précises. Mais les rapporteurs considèrent que c'est l'ensemble du dispositif et des relations entre les acteurs qu'il conviendrait de réexaminer.

⁵³ Rapport IGJS n°2012-M-10 du 31 juillet 2012 « organisation – ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – situation, diagnostic et scénarios ».

⁵⁴ Rapport de la Cour des comptes – janvier 2013 – « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État »

Ils rejoignent en cela la préconisation n°38 du rapport de l'IGJS n°2012-M-10 relatif à l'organisation et aux ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, qui propose une évaluation exhaustive du rôle de l'État en matière de formation et de certification, tenant compte de l'évolution récente de la branche professionnelle.

Préconisation n°7 :

Réaliser une mission d'évaluation du rôle de l'État en matière de formation et de certification dans le secteur sportif en prenant en compte l'émergence de la branche professionnelle et des certificats et titres qu'elle a développés (en cohérence avec la préconisation 38 du rapport IGJS n° 2012-M-10).

Cette démarche nécessiterait de dresser un état des lieux des diplômes délivrés par l'État, en particulier ceux du niveau IV qui ne donnent pas satisfaction (sports collectifs, activités nautiques, etc.), d'alléger l'architecture du BPJEPS et de préciser les compétences reconnues aux diplômés de la filière universitaire (STAPS). Elle pourrait également conduire à alléger les parcours de formation et à reconnaître les compétences acquises par les titulaires d'un brevet fédéral ou d'une autre certification susceptible d'être validé au regard du RNCP.

La mission d'inspection générale a par ailleurs noté la volonté du CNOSF de donner davantage d'autonomie au conseil social du mouvement sportif (COSMOS), dans l'objectif de clarifier le rôle de chacun. Cette évolution pourrait faciliter la reprise d'un dialogue plus serein entre le CNOSF et l'État.

Préconisation n°8 :

Parachever l'autonomisation du fonctionnement de la représentation de la branche professionnelle.

- Au-delà des domaines précités, la convention d'objectifs à définir entre l'État et le CNOSF devrait également porter sur des actions de promotion des activités physiques et sportives et de la déontologie sportive, pour lesquelles la coopération avec le CNOSF ne peut que conforter la prise de responsabilité du mouvement sportif dans son ensemble.

A ce titre, les rapporteurs partagent l'analyse et les propositions figurant dans le rapport de l'IGJS relatif à l'organisation et aux ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative⁵⁵.

Ce rapport soulignait notamment que : « *La concertation à engager avec le CNOSF pour examiner les domaines dont la responsabilité pourrait lui incomber, pourrait notamment aborder les thèmes suivants :* »

- *la maîtrise d'œuvre d'opérations nationales de promotion de la pratique sportive (du type « fête du sport ») ;*
- *le pilotage des aspects déontologiques dans l'organisation du mouvement sportif, dans le prolongement de l'établissement de la charte éthique du sport : appui à l'élaboration des chartes éthiques fédérales prévues par la loi du 1^{er} février 2012, mise en place auprès du CNOSF d'une instance déontologique du mouvement sportif, à l'instar de ce qui est prévu pour la conciliation, implication dans l'émergence d'une instance internationale contre la fraude, etc. ;..... »*

⁵⁵ Rapport IGJS n°2012-M-10 du 31 juillet 2012 « organisation – ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – situation, diagnostic et scénarios » - paragraphe V.5.2 (pages 95 et 96).

Il paraît utile de retenir les thèmes de collaboration susvisés, au-delà de ceux déjà évoqués dans le présent rapport.

Préconisation n°9 :

Confier au CNOSF (en relation avec ses structures déconcentrés CROS, CTOS et CDOS) la responsabilité directe de certains aspects de la politique sportive : maîtrise d'œuvre de certaines opérations nationales de promotion de la pratique sportive (« fête du sport »), pilotage des travaux en matière de déontologie dans l'organisation du mouvement sportif et animation opérationnelle de la veille en la matière.

3.1.2 - Le renforcement de la contractualisation avec l'État emporte des conséquences juridiques et matérielles pour le CNOSF.

La mise en place d'un nouveau rapport contractualisé avec l'État créerait des obligations nouvelles pour le CNOSF, voire des obligations de réorganisations internes au sein du CNOSF.

Le CNOSF conserve bien la trace, malgré son unité, des deux entités qui l'ont constitué (*cf. organigramme du CNOSF en annexe 11*) même si celles-ci se sont plus ou moins rapprochées ou intégrées au fil de l'histoire : d'une part celle qui est encadrée par la Charte olympique et se focalise notamment sur la préparation et l'organisation de la délégation aux JO, et d'autre part celle qui est encadrée par la législation et la réglementation française et s'inscrit pleinement dans la politique sportive nationale. Certaines personnalités du CNOSF sont conscientes de cette double nature et de la nécessité de les différencier, évoquant même l'idée que les deux champs puissent être de nouveau séparés, comme jadis le CNS et le COF. Il serait certainement paradoxal et contreproductif de défaire ce qui a été considéré comme une évolution positive pour le mouvement sportif français. Même si un tel retour n'apparaît pas d'actualité, la distinction des cadres juridiques, des prérogatives et des contraintes présente un réel intérêt pour l'analyse.

Sans qu'il soit besoin de dessiner une ligne de partage au sein de sa structure, il est manifeste que le CNOSF se trouve investi dans des missions de nature différentes comme analysé précédemment (*cf. paragraphe 1.2*). Lorsqu'il conduit des actions qui se situent dans le prolongement du champ d'intervention de l'État, il doit être amené à entretenir des relations plus étroites avec l'administration de l'État.

Elle implique naturellement une clarification juridique qui appelle une meilleure formalisation de la coopération, et pour le CNOSF, un changement de posture par rapport à celle qu'induit la notion initiale de « club » des adhérents, pour reprendre une formule utilisée par certains interlocuteurs auditionnés.

Il faut convenir que cette représentation d'un CNOSF opérateur de l'État, même si ne sont concernées qu'une part de ses missions, n'est perçue clairement ni au sein du ministère ni par le CNOSF lui-même malgré les avantages qui pourraient en découler, y compris pour lui-même.

Cette clarification de la nature des échanges et des prestations offertes pourrait, en effet, créer les conditions d'un financement pérenne qui n'existent pas aujourd'hui. En effet le système de subventionnement actuel du fonctionnement du CNOSF, même s'il a été reconduit et même accru ces dernières années appellera toujours les interrogations et les critiques des différents corps de contrôle qui en perçoivent mal le fondement.

La pérennisation de la subvention peut présenter une certaine garantie de stabilisation des effectifs et de leur masse salariale qui ont pu être recrutés grâce à l'aide de l'État en compensation des départs des personnels fonctionnaires mis à disposition par le ministère.

Le CNOSF qui a bénéficié en effet d'un important soutien en la matière s'est trouvé confronté récemment à la nécessité de mettre fin à certains contrats de contractuels pour garder la maîtrise de l'évolution de sa masse salariale globale.

En contrepartie, dès lors qu'il serait chargé de l'exécution de missions de service public, le CNOSF pourrait être soumis aux mêmes critères de gestion que les opérateurs publics pour cette part de ses activités, s'agissant notamment de la gestion de ses divers fonds de réserves financières et des recrutements de personnels, dont il conserverait au demeurant la maîtrise.

Cette approche nouvelle interdirait, *de facto*, la possibilité d'accumulation de reliquats de subventions non consommés et d'un fonds dédié venant s'ajouter à son fonds de roulement, compte tenu de la nature juridique des aides qui lui seraient allouées au titre de l'exécution de ces missions de service public.

La mise en œuvre d'un tel schéma ne peut être envisagée sans une réforme en profondeur de l'organisation du CNOSF.

De l'avis de nombreux interlocuteurs auditionnés par la mission, et pas seulement des fonctionnaires du ministère, le CNOSF ne pourra assumer des responsabilités nouvelles sans qu'il procède à des refontes de son organisation interne dont l'ampleur dépend des scénarios envisagés.

A titre d'exemple, si l'État confiait au CNOSF une partie de ses fonctions d'arbitrage et de répartition de tout ou partie des aides versées aux fédérations comme l'a suggéré Denis MASSEGLIA, en supposant surmontés les obstacles juridiques liés à cette opération de redistribution de fonds publics, cela emporterait de nombreuses conséquences. Une équipe dédiée à cette mission devrait être mise en place qui ne devrait pas seulement présenter des garanties en termes de compétences mais aussi de distance et d'impartialité.

Cette mission imposerait également que soit réexaminée la question du rapport entre le CNOSF et les fédérations sportives, pour supprimer les risques de clientélisme et garantir la transparence des décisions prises.

De manière plus générale, la capacité interne du CNOSF à assumer la prise en charge d'extension de missions et *a fortiori* la gestion de nouvelles missions doit également être évaluée avec précision. Les rapporteurs constatent qu'alors que la structure a bénéficié d'un accroissement important de sa masse salariale en quelques années, cette évolution ne s'est pas accompagnée, sur la même période, de manière très évidente du moins, d'une évolution de son périmètre d'intervention.

Dans l'hypothèse d'un transfert de charges significatif entre l'État et le CNOSF, il serait donc indispensable de vérifier préalablement que la structure est bien en capacité d'assumer cette charge par l'organisation qu'elle se donne et par les compétences professionnelles requises pour exercer de nouvelles attributions.

Il convient de prévoir d'intégrer les évolutions retenues dans le travail mené en aval au projet de loi sur le sport en préparation.

La qualification juridique des missions du CNOSF déclinées en I-1 du présent rapport⁵⁶ est de nature à induire des modifications dans les dispositions du code du sport, qui pourraient intervenir dans le cadre du projet de loi sur le sport, actuellement en cours de préparation.

Comme évoqué au paragraphe 2.2.5 du présent rapport, la fonction de représentation du mouvement sportif dévolue par les textes au CNOSF, notamment par l'article L. 141-1 du code du sport, est définie de façon générique. Les actions conduites par le CNOSF qui relèvent de ces dispositions devraient être précisées par la voie réglementaire. A cette occasion, la préconisation formulée par la mission IGJS « organisation – ressources »⁵⁷ portant sur l'extension de la représentativité du CNOSF aux pratiquants sportifs non licenciés pourrait être examinée.

Préconisation n°10 :

Preciser par la voie réglementaire les fonctions exercées par le CNOSF au titre de sa mission de représentation du mouvement sportif (article L.141-1 du code du sport).
Examiner à cette occasion la proposition visant à étendre sa représentativité aux pratiquants non licenciés (préconisation n°35 du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources »).

3.2 - Le financement du CNOSF doit être réformé en profondeur.

3.2.1 - La référence à l'exécution de missions de service public pourrait justifier un soutien financier de l'État mieux encadré.

Comme il a été démontré précédemment (*paragraphe 1.2*), le CNOSF accomplit aujourd'hui en propre un ensemble de missions qui ressortent du domaine du service public. Certaines de ces missions sont définies par la loi, d'autres répondent aux critères définis par la jurisprudence et s'inscrivent pleinement dans l'exécution d'un service public, d'autres enfin, peuvent s'y rattacher par le jeu d'une étroite association à l'action ministérielle mais sans que la répartition des rôles entre le CNOSF et le ministère apparaisse très claire.

Ces imprécisions et ces absences de repères gênent le dialogue et créent des difficultés lorsqu'il s'agit d'apprécier le fondement de la subvention et la détermination de son montant. La construction d'un partenariat entre l'État et le CNOSF et l'élaboration d'une convention d'objectifs pluriannuelle nécessitent de retenir ces éléments comme base d'une grille d'analyse.

En reconnaissant que le CNOSF est chargé dans certains cas de l'exécution d'une mission de service public, qu'il conviendrait de définir alors de manière précise, le ministère chargé des sports et le CNOSF réaliseraient certainement une avancée conceptuelle bénéfique à la construction de ce partenariat.

Ce processus de clarification suppose que :

- l'État renonce de façon explicite à exercer lui-même certaines fonctions et délègue ses compétences au CNOSF pour qu'il les prenne en charge ;
- en contrepartie de l'exercice de cette charge, l'État attribue au CNOSF une subvention d'un montant équivalent au coût de l'opération.

⁵⁶ Missions relevant du « cadre olympique », missions relevant de l'exécution d'un service public, missions relevant d'un « accord négocié »

⁵⁷ Rapport IGJS n°2012-M-10 du 31 juillet 2012 « organisation – ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – situation, diagnostic et scénarios »

Dans ce scénario, qui, pour partie, ne fait que reconnaître et qualifier la situation existante, les services de l'État, qui n'ont pas exercé eux-mêmes la ou les missions concernées par la délégation, n'ont pas eu à en supporter directement le coût. C'est le caractère effectif de cet allègement de la charge budgétaire directe et sa détermination précise qui confirment bien la réalité de la délégation et qui peuvent justifier que le CNOSF reçoive une subvention dont le montant devrait correspondre à celui de l'« économie » réalisée par l'État. Ce principe devrait figurer dans la convention de partenariat qui préciseraient les objectifs attendus et les indicateurs retenus pour contrôler l'efficacité de la démarche et en vérifier à terme le bien fondé.

Dans d'autres cas, les conditions dans lesquelles le CNOSF agit dans l'intérêt général, mais exerce plutôt une mission complémentaire à celle de l'État, qui ne lui en confie pas explicitement la charge, peuvent également donner lieu à des discussions sans entraîner toutefois d'obligation de financement public au bénéfice direct du CNOSF.

La convention d'objectifs pourrait ainsi voir se dessiner ses contours selon une double approche :

- la délimitation entre les missions de service public et celles découlant des prescriptions du CIO ;
- la distinction entre les différents niveaux de liens avec le service public telle que présentée ci-dessus.

Cette clarification présenterait, en outre, l'avantage de mieux caractériser ce que l'on entend par « subvention de fonctionnement » et de supprimer cette appellation.⁵⁸

Un financement du CNOSF au titre de ses missions d'opérateur de l'État pourrait constituer une base stabilisée, juridiquement et financièrement (même si elle reste soumise à évaluation) du soutien de l'État. Cette objectivation du soutien de l'État au travers des missions portées par le CNOSF aurait ainsi pour effet de sécuriser la relation financière État-CNOSF en mettant une part essentielle du soutien apporté par les pouvoirs publics en dehors du champ de la négociation « politique » tel qu'il a été décrit au paragraphe 2.3.

Un autre scénario pourrait être envisagé, s'agissant des aides dites « au fonctionnement » allouées aujourd'hui par le CNDS.

La Cour des comptes dans son rapport relatif au CNOSF⁵⁹ indique que ce dernier devrait avoir la capacité de contribuer davantage à la prise en charge de son propre fonctionnement. En s'appuyant sur cette observation, qui a été également évoquée à plusieurs reprises lors des auditions organisées par la présente mission, il a paru utile aux rapporteurs d'explorer quelques pistes susceptibles d'accroître son indépendance en ce domaine. L'analyse des différentes sources de financement du CNOSF conduit à émettre plusieurs solutions possibles.

Trois autres hypothèses sont envisageables pour faire évoluer le schéma actuel :

- l'État ne finance plus directement le fonctionnement du CNOSF mais abonde ses subventions aux fédérations à due concurrence pour leur permettre d'accroître, en tant qu'adhérentes au CNOSF, le montant de leur cotisation ;

⁵⁸ Cette convention comporte deux volets : le premier concerne le financement de la délégation française aux compétitions organisées par le CIO, et le second constitue une aide au fonctionnement du CNOSF à laquelle s'ajoutent parfois sous forme d'avenants des projets particuliers impliquant une mobilisation du CNOSF.

⁵⁹ Rapport n°59883 de la Cour des comptes relatif au CNOSF - exercices budgétaires 2003 à 2008.

- l'État maintient son financement mais procède en affectant une recette publique (transitant ou non par un CAS ou par le budget de l'État) ;
- l'État limite son soutien à des « actions » définies dans une convention d'objectifs et ne finance plus le « fonctionnement » du CNOSF qui doit assumer ce coût sur ses ressources propres (soutien CIO, partenariats).

Les deux premières hypothèses sont, en théorie, neutres en termes de financement public. La première n'apporte pas vraiment de réponse à la question de l'indépendance et rendra la gouvernance du CNOSF certainement plus complexe. La seconde, tout en reposant également sur un maintien du financement sur ressources publiques, risque de renforcer la thèse erronée concernant le « juste retour » au sport d'un prétendu « argent du sport » et rendrait sans doute plus complexe qu'il ne l'est déjà l'encadrement de la dynamique budgétaire du soutien apporté au CNOSF. La troisième marquerait un renversement de la relation avec l'État et renvoie au minimum à une étude de sa faisabilité ; elle modifie l'équilibre du partenariat et ne correspond pas à l'analyse développée par la mission d'inspection générale.

3.2.2 - Il convient de mettre un terme au financement du CNOSF par le CNDS pour se prémunir des risques clairement identifiés de conflits d'intérêts.

Actuellement, la convention signée entre le CNDS et le CNOSF, qualifiée de « convention d'objectifs », en référence à celles élaborées par la DS avec les fédérations sportives, relève juridiquement de l'autorité exclusive du directeur général de l'établissement public et non plus du directeur des sports représentant la ministre. Elle porte principalement sur la fixation du montant du soutien de l'État. Elle fait l'objet d'une décision du conseil d'administration du CNDS.

Le CNOSF est ainsi financé par un opérateur dont il est membre. Les rapporteurs considèrent que ce dispositif, qui expose juridiquement le ministère aussi bien que le CNOSF, doit être modifié sans délai. Il convient d'envisager la possibilité d'une réforme des statuts du CNDS sur ce point.

A cet égard, la mission d'inspection générale partage les constats et les préconisations du rapport publié en janvier 2013 par la Cour des comptes⁶⁰ qui perçoit dans le principe d'un financement du CNOSF par le CNDS, alors même que le CNOSF est largement représenté au sein du conseil d'administration, une réelle fragilité juridique qui peut se caractériser comme une situation de conflits d'intérêts.

Dans ce rapport, la Cour des comptes indique en effet que : « *Certains des financements du centre national pour le développement du sport ne répondent pas à l'objectif de développement du sport pour tous, mais découlent de la possibilité de disposer, par commodité, des ressources affectées de l'établissement. Ce type d'intervention doit prendre fin.* »

S'agissant de la subvention au CNOSF, elle précise : « *Ainsi, le centre accorde aujourd'hui une subvention au comité national olympique et sportif français (CNOSF) dans des conditions qui évoquent une situation de conflit d'intérêts. En effet, le comité participe à la gouvernance d'un organisme chargé de lui attribuer une subvention de fonctionnement. Si les pouvoirs publics estiment que le comité remplit des missions de service public, ce financement ne peut s'inscrire que dans le cadre d'une convention d'objectifs conclue avec le ministère et financée sur les crédits du programme sport* ».

⁶⁰ Rapport Cour des comptes – janvier 2013 – « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État ».

Outre la nécessité de remédier à cette situation, la Cour des comptes note également que l'aide au financement des délégations françaises ou le soutien à l'organisation de grandes manifestations sportives internationales devraient relever du budget de l'État et non du CNDS, pointant par là même une difficulté récurrente qui tient à la structure de financement du sport dont le ministère chargé des sports et le CNOSF ne peuvent être tenus pour responsables.

Les rapporteurs de la mission de l'IGJS relative à l'organisation et aux ressources du ministère, avaient dès juin 2012, formulé les mêmes observations⁶¹ et préconisé à ce titre, de modifier les modalités de financement du CNOSF, en retenant deux scénarios alternatifs :

- le financement du CNOSF par l'État (direction des sports), après rebudgétisation d'une partie des crédits du CNDS, via la constitution d'un compte d'affectation spéciale alimenté par tout ou partie de la taxe sur les droits de diffusion télévisuelle et /ou des taxes ;
- ou l'affectation directe, par une loi de finances, au CNOSF d'une fraction des ressources actuelles du CNDS.

La mission d'inspection générale privilégie le premier de ces scénarios, dont la mise en œuvre lui semble la plus en cohérence avec le contexte budgétaire et les orientations attendues de la direction du budget. Le second scénario s'expose, en outre, aux observations mentionnées au 3.2.1 concernant le risque renforcé de mauvaise interprétation du dispositif comme une reconnaissance d'une forme d'autonomie budgétaire du secteur sport fondée sur l'existence d'un « argent du sport ».

Préconisation n° 11 :

Réexaminer les conditions de financement du CNOSF par le CNDS en raison des risques effectifs de conflits d'intérêt et modifier le cas échéant les dispositions afférentes du livre IV de la partie réglementaire du code du sport.

Explorer tous les scénarios (préconisation 36b du rapport IGJS n° 2012-M-10 « organisation – ressources ») et plus particulièrement la création d'un compte d'affectation spécial qui couvrirait également les montants inscrits sur l'actuel fonds de concours.

Comme indiqué précédemment (*cf. paragraphe 2.3.1*), il ressort, parmi bien d'autres conséquences, que c'est désormais le directeur général du CNDS qui est l'interlocuteur des représentants du mouvement sportif et non plus le directeur des sports qui n'a plus directement accès aux dossiers du CNOSF.

Cette dissociation du financement entre fédérations et CNOSF d'une part, entre le fonctionnement et les attentes de l'État de l'autre pose tout un ensemble de problèmes de cohérence, de suivi et de contrôle, qui sont préjudiciables au ministère.

Il convient par ailleurs de repenser la relation entre le CNOSF et les CROS et CDOS, en examinant la possibilité de regrouper l'intégralité des financements de l'État à la tête de réseau que doit constituer le CNOSF.

⁶¹ Rapport IGJS n°2012-M-10 du 31 juillet 2012 « organisation – ressources du ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative – situation, diagnostic et scénarios » - paragraphe V.5.1 – page 95 : « ...le financement du CNOSF par un établissement public dont il est un membre important du conseil d'administration apparaît comme une anomalie. »

Une précédente mission de l'IGJS portant sur les CROS, les CTOS et les CDOS⁶² avait mis en exergue les limites de l'intervention du CNOSF au plan déconcentré, en soulignant cependant la forte hétérogénéité des situations et les efforts de mutualisation conduits dans de nombreuses régions (maisons des sports, mutualisation de fonctions supports au profit des comités régionaux et des ligues, ou des comités départementaux, selon le cas). L'enquête qualitative conduite par la présente mission d'inspection générale auprès des DRJSCS et des DDICS confirme cette analyse (*cf. annexe 9*).

Le scénario du versement au CNOSF des aides CNDS consolidées de la part territoriale allouée au « fonctionnement » des CROS et des CDOS pourrait être étudié, afin de responsabiliser la tête de réseau dans sa fonction de pilotage. La mission d'inspection générale a relevé au cours de ses entretiens avec plusieurs responsables du CNOSF un certain intérêt pour une telle réforme.

Ce scénario présenterait certains avantages : mieux responsabiliser le CNOSF en lui donnant les moyens financiers d'assurer un véritable pilotage de son réseau, renforcer l'optimisation d'un financement dont la pertinence est parfois sujette à caution (phénomène « d'empilement d'assiettes »), renforcer le caractère de service public des missions des CROS et des CDOS qui dans le contexte actuel ne pourraient être reconnus gestionnaires d'un service public (selon les 3 critères, intérêt général, prérogatives de puissance publique, contrôle des pouvoirs publics).

Préconisation n°12:

Regrouper la part cumulée des subventions « de fonctionnement » versées aux CROS, CTOS et CDOS sur la tête de réseau CNOSF afin d'optimiser ces moyens, d'en maîtriser le coût et de doter le CNOSF d'un véritable outil de pilotage de son propre réseau.

Compléter la mise en œuvre de ce scénario avec la signature de conventions d'objectifs entre le CNOSF et les CROS, CTOS et CDOS.

Il convient enfin d'accompagner le réexamen des conditions de financement public du CNOSF par la poursuite des efforts de transparence financière et budgétaire.

A la suite du rapport de la Cour des comptes⁶³, un travail important de remise en ordre globale du cadre financier, comptable et budgétaire a été conduit par le CNOSF, à partir de 2009. Le recours à un nouveau cabinet d'expertise comptable (KPMG) a permis la révision du règlement financier du CNOSF qui n'avait pas évolué depuis la mise en place de la comptabilité analytique.

Ce nouveau règlement a coïncidé avec l'adoption de deux comptabilités distinctes : l'une permettant l'analyse des recettes et des dépenses de chaque département ou service interne au CNOSF, l'autre portant sur les recettes et les dépenses par thématique, par action ou par projet.

Les rapporteurs considèrent cependant que la démarche de structuration d'une comptabilité analytique doit être poursuivie. Elle doit pouvoir se combiner avec des présentations budgétaires conformes au nouveau plan comptable associatif. C'est notamment le cas pour les budgets prévisionnels qui ne sont présentés que sous une forme analytique, lors des assemblées générales du CNOSF, mais qui pourraient utilement donner lieu, en complément, à une présentation plus classique.

⁶² Rapports relatifs aux moyens de fonctionnement des comités régionaux olympiques et sportifs et des comités départementaux olympiques et sportifs établis par Jean Pierre BOUCHOUT (analyse globale – avril 2009) et Jacques DONZEL (fonctionnement financier et comptable et relations financières avec les services déconcentrés de l'État – mai 2009).

⁶³ Rapport n°59883 de la Cour des comptes relatif au CNOSF - exercices budgétaires 2003 à 2008.

Préconisation n°13 :

Achever la mise en œuvre de la comptabilité analytique du CNOSF, en respectant la nomenclature du nouveau plan comptable associatif.

Compte tenu de l'importance des subventions publiques dont bénéficie le CNOSF, un traitement spécifique des informations relatives à cette structure pourrait être envisagé dans le cadre de l'application de l'article 22 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif⁶⁴ et du décret n° 2006-887 du 17 juillet 2006 pris pour son application.

Dans une optique d'amélioration de la communication externe du CNOSF vis-à-vis du monde sportif, la mission d'inspection générale considère qu'il serait utile de lui proposer de produire un document annuel récapitulant l'ensemble des aides qui lui sont apportées par ses partenaires et par l'État.

Préconisation n°14 :

Identifier dans un document budgétaire annuel annexé, accessible à tout demandeur, les différentes recettes budgétaires dont bénéficie le CNOSF (CIO, partenaires économiques, État, autres financeurs...).

Dans le même objectif, les rapporteurs considèrent qu'il serait utile de dresser de façon périodique un état précis des reliquats des subventions versées au CNOSF et non consommées, à l'exception de celles imputées sur les fonds dédiés et dont le suivi paraît satisfaisant, afin d'en redéfinir, le cas échéant, les conditions d'utilisation⁶⁵.

Préconisation n°15 :

Dresser un état des lieux des reliquats de subventions versées et non consommées par le CNOSF et redéfinir avec lui les conditions de leur utilisation.

Dans le prolongement de cette analyse, comme le montrent les exemples fournis par la création de la chaîne « l'Equipe 21 » (*cf. paragraphe 1.3.3*) et le projet du « Club France » de Londres (*cf. paragraphe 1.3.4*), l'origine des financements consacrés par le CNOSF à ses projets propres pourrait justifier de davantage de transparence. A défaut, il n'apparaît pas inutile d'inviter le CNOSF à partager avec l'État les conclusions du bilan qu'il tire de ces opérations.

Pour ce qui concerne les deux exemples cités, la communication de ce bilan partagé présenterait d'autant plus d'intérêt que les actions conduites relèvent évidemment de l'intérêt général : représentation de la France et du sport français à l'international, augmentation du temps d'antenne en faveur des sports à faible exposition médiatique.

Préconisation n°16 :

Solliciter de la part du CNOSF un bilan quantitatif et qualificatif, des projets « Clubs France » et « L'Equipe 21 ».

⁶⁴ Article 22 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 : « Les personnes morales de droit public tiennent à disposition du public par voie électronique, dans des conditions fixées par décret, le montant des subventions qu'elles ont accordées aux associations de droit français et aux fondations reconnues d'utilité publique. Un bilan annuel consolidé est disponible chaque année. »

⁶⁵ Dans son rapport n°59883 relatif au CNOSF, la Cour des comptes préconisait le remboursement des reliquats de subvention non consommés.

3.2.3 - L'État doit s'engager parallèlement à garantir, dans la durée, les financements prévus.

En contrepartie d'engagements plus précis et plus fermes du CNOSF et d'une modification en profondeur des sources de financements et des modes de répartition au plan territorial, l'État devrait, de son côté, créer les conditions de gestion lui permettant de garantir sur plusieurs années les montants auxquels il s'est engagé. Un engagement triennal ou sur une olympiade, avec une clause prévoyant un bilan d'étapes annuel pourrait constituer un cadre cohérent.

Sachant que le contexte de contraction budgétaire pourrait rendre difficile le respect de tels engagements le ministère serait tenu de les faire figurer dans son noyau dur au titre des priorités de financement annuel qui permettent de protéger de manière sélective les différents postes de dépenses de l'État. Autrement dit, les mesures d'économie venant affecter le budget en cours d'exécution ne devraient pas porter sur les engagements pluriannuels fermes pour crédibiliser le soutien de l'État partenaire.

3.3 - L'État doit mettre en œuvre un contrôle effectif des aides allouées au CNOSF, aux CROS et aux CDOS et entrer dans une véritable logique d'évaluation partagée des actions conduites.

3.3.1- Des modalités de contrôle du service fait et de la réalité des actions conduites.

La mission d'inspection générale relève que, de façon récurrente, la direction des sports invoque, dans ses observations à la Cour des comptes, l'absence de tutelle sur le CNOSF et met en avant le respect de l'indépendance du Comité pour justifier sa propre position de retrait dans la mission de contrôle du CNOSF.

Le nouveau cadre de financement proposé (*cf. paragraphe 2.2*) et l'introduction d'un partenariat mieux formalisé obligeraient l'État à évoluer sur ce point et à fixer avec précision les modalités de contrôle qu'il entend exercer sur les financements accordés, en définissant notamment la périodicité des contrôles par nature.

Il est, en effet, indispensable que les pouvoirs publics exercent leur contrôle lorsqu'un organisme privé, ici le CNOSF, se voit confier la gestion de missions de service public. Le ministère chargé des sports dispose directement de cette ressource de contrôle, au travers de l'IGJS.

La mission d'inspection générale relève que l'article R.141-4 du code du sport ne prévoit pas expressément un contrôle de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de la convention conclue avec le CNOSF. Même si les statuts du CNOSF prévoient le principe de ce contrôle (*cf. point C / du paragraphe 1.2.2*), celui-ci n'est pas mis en œuvre aujourd'hui, de même que le suivi prévu au titre de la convention de fonctionnement signé avec le CNDS.

Il est en effet manifeste qu'aujourd'hui les modalités de contrôle exercées ont un caractère insuffisant et que, notamment, l'actuelle présentation analytique de la justification de la subvention de fonctionnement n'apporte pas un éclairage suffisant.

Par ailleurs, au-delà des financements alloués au titre de la gestion des missions de service public, la création d'un contrat de partenariat, incluant des opérations ponctuelles donnant lieu à des engagements négociés, créera nécessairement des obligations accrues de transparence tout à fait semblables à celles qui s'appliqueraient à un CNOSF opérateur explicite de l'État.

Il serait utile pour l'administration des sports de restructurer le suivi du partenariat en regroupant en une seule entité, au lieu de deux aujourd'hui, la structure qui prépare et évalue les conventions d'objectifs et celle qui apporte les financements. Pour donner un contenu au partenariat dans la durée, il convient que l'autorité ministérielle puisse s'appuyer sur des notes et des dossiers instruits par un service administratif disposant d'une vue d'ensemble de la relation avec le CNOSF ainsi que d'un recul suffisant. Cette approche pourrait impliquer que la direction des sports devienne désormais l'interlocuteur direct du CNOSF, ce qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'être.

Soit, comme l'estime la mission d'inspection générale, le CNOSF est un interlocuteur important pour l'État et un acteur de premier rang dans le champ du sport et il convient que son dossier soit suivi directement par la direction des sports, au plus près de l'échelon de décision concernant la mise en œuvre des politiques publiques ; soit le CNOSF ne joue pas un rôle majeur et, dans cette hypothèse rien ne justifie l'importance des soutiens qu'il reçoit.

Préconisation n°17 :

Faire de la direction des sports l'interlocuteur premier du dialogue entre l'État et le CNOSF en lui confiant l'instruction, le suivi et l'évaluation de ce dossier.

3.3.2 La nécessité de créer des lieux de concertation et d'évaluation partagée des politiques publiques partenariales.

Il convient de créer de nouveaux lieux de dialogue où s'élaborent les orientations communes garantissant la participation des partenaires impliqués, en particulier le CNOSF et les fédérations sportives.

Il est normal que le CNOSF soit associé à l'élaboration de la politique sportive nationale et à la stratégie en matière de haut niveau. Cette association devrait naturellement prendre place désormais dans la commission ad hoc prévue au sein du Conseil national du sport créé par le décret n° 2013-289 du 4 avril 2013. Elle permettrait d'établir des diagnostics communs entre État et CNOSF et d'élaborer une stratégie commune pour le haut niveau.

Préconisation n°18 :

Faire du conseil national du sport le lieu de concertation permanent et d'évaluation partagée des politiques publiques partenariales entre le ministère et le CNOSF.

La commission dédiée au sport de haut niveau qui, au sein du conseil national des sports, a vocation à remplacer la commission nationale du sport de haut niveau, pourrait utilement devenir le lieu de cette élaboration partagée de la stratégie nationale en matière de haut niveau. Cette instance pourrait formuler des choix pour les deux olympiades à venir. Elle pourrait également contribuer utilement au suivi des actions conduites en matière de sport de haut niveau et à l'élaboration des bilans des résultats obtenus par les équipes de France lors des grands événements sportifs internationaux.

Préconisation 19 :

Faire de la commission « ad hoc » chargée de la stratégie du sport de haut niveau au sein du CNS, le lieu unique de la concertation sur le haut niveau entre l'État et le CNOSF.

Pour initier cette évolution et lui fournir la plus large et la meilleure base possible, la mission d'inspection générale propose qu'une réflexion soit menée spécifiquement sur la question du haut niveau français sous forme d'un livre blanc. La période de bilans qui suit les jeux Olympiques et les interprétations divergentes qu'ils suscitent, les interrogations récurrentes sur le « modèle sportif français », le renouvellement des équipes fédérales, l'important travail d'analyse produit par la Cour des comptes sur l'action de l'État dans le domaine du sport, peuvent constituer autant de raisons d'engager maintenant une telle démarche de réflexion partagée entre les acteurs du monde sportif.

Si le portage de ce projet revient à l'État, le CNOSF doit être associé très directement à cette démarche en tant que copilote. Une échéance assez rapprochée pour la production de ce livre blanc doit être privilégiée pour permettre une mise en œuvre opérationnelle cohérente avec les grandes échéances sportives à venir et la détermination de choix stratégiques structurants pour le sport français, comme celui d'une éventuelle candidature aux jeux Olympiques de 2024.

Préconisation 20 :

Produire à l'échéance d'octobre 2013, en s'appuyant sur les plus larges expertises et concertations possibles, un livre blanc du haut niveau sportif français au terme d'une démarche copilotée par le CNOSF et l'État.

ANNEXES

	Page
1 - Lettre de mission de la ministre des sports de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du 25 septembre 2012	86
2 - Lettre de désignation des rapporteurs du 18 octobre 2012.....	88
3 - Lettre du chef de service de l'IGJS au président du CNOSF du 22 octobre 2012.....	89
4 - Cahier des charges de la mission validée le 7 novembre 2012.....	90
5 - Grille d'enquête sur les CROS, CTOS et CDOS adressée aux services déconcentrés (DRJSCS / DDCS / DDCSPP).....	95
6 - Questionnaire qualitatif sur les relations avec les CROS, CTOS et CDOS adressé aux directeurs des services déconcentrés (DRJSCS / DDCS / DDCSPP).....	98
7 - Tableau de répartition des missions du CNOSF	100
8 - Tableau de synthèse des résultats de l'enquête quantitative relative aux CROS, CTOS et CDOS.....	106
9 - Tableau d'analyse du poids des aides de l'Etat et du CNDS dans les budgets du CNOSF (CNOSF et part territoriale CNDS).....	112
10 - Présentation de l'organisation administrative du CNOSF.....	113
11 - Organigramme du CNOSF	117
12 - Liste des agents du CNOSF par âge, par genre, par niveau de qualification.....	118
13 - Présentation des instances consultatives du CNOSF.....	119
14 – Convention de fonctionnement CNDS / CNOSF au titre de 2012	121

ANNEXE 1



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

La Ministre

Paris, le 25 SEP. 2012

Monsieur le chef de service,

Le mouvement olympique et sportif français est aujourd’hui le partenaire majeur de l’Etat pour la définition et la mise en œuvre de la politique du sport en France, qu’elle vise l’accès de tous aux pratiques ou à la performance de haut niveau.

Ce partenariat se matérialise par un soutien financier public au Comité national olympique et sportif français (CNOSF) ainsi qu’à son réseau territorial des comités régionaux et départementaux.

Il est principalement mis en œuvre par le Centre national pour le développement du sport (CNDS), établissement public national placé sous la tutelle du ministre chargé des sports. En 2012, le CNDS a ainsi versé 19,6 M€ au mouvement olympique et sportif.

Au vu de l’importance du montant de ces subventions, je vous demande d’inclure dans votre programme annuel de missions d’inspection et de contrôle l’examen du partenariat entre les pouvoirs publics et le CNOSF. Cet examen classique pour les associations bénéficiant de moyens publics, devra aboutir à la formalisation de préconisations sur les points suivants :

- A partir de l’analyse de la répartition des rôles et des actions conduites par l’Etat et le mouvement sportif olympique, je souhaite que soit initiée une réflexion sur une plus grande implication du CNOSF en matière de rayonnement international de la France et sur le rôle qu’il pourrait tenir en matière de performance sportive (incluant l’accompagnement social des sportifs de haut niveau au titre de leur insertion et reconversion). Cette réflexion devra préciser le contenu des missions et les conditions, y compris matérielles, de mise en œuvre.

.../...

Monsieur Hervé CANNEVA
Chef du service de l’Inspection générale
de la jeunesse et des sports

- Sur la base de l'analyse des relations entre le CNOSF et les fédérations qu'il représente, je souhaite particulièrement que puissent être mis en exergue les doublons et les champs en concurrence qui pourraient être mieux répartis entre ces acteurs.
- Une réflexion particulière devra être entreprise en vue de conforter le partenariat Etat-CNOSF grâce à un cadre juridique rénové, fondé sur des objectifs partagés. Ce cadre contractuel devra également donner au mouvement olympique une visibilité pluriannuelle sur les engagements de l'Etat pour accompagner ses actions.

Vous vous attacherez enfin à proposer des pistes d'action qui permettront d'optimiser l'utilisation des fonds publics conformément à la norme fixée par le Premier ministre de réduction des crédits d'intervention de l'Etat et de ses opérateurs.

Je souhaite que vos conclusions me soient adressées pour le 15 novembre 2012. J'engagerai alors une concertation avec le mouvement sportif et les administrateurs du CNDS pour établir la feuille de route qui permettra de mettre en œuvre ce partenariat rénové avec le CNOSF.



Valerie FOURNEYRON

ANNEXE 2



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

Paris, le 18/10/2012

INSPECTION GENERALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Le chef du service
SG/CF n° 2012-223

Note

à l'attention de

**Madame la ministre des sports, de la jeunesse, de
l'éducation populaire et de la vie associative**

s/c de Monsieur le directeur du cabinet

OBJET : Mission d'inspection générale relative au Comité national olympique et sportif français (CNOSF)

Réf : Votre lettre du 25 septembre 2012

Par lettre citée en référence, vous avez bien voulu me demander d'inclure dans le programme annuel de missions d'inspection et de contrôle de l'inspection générale de la jeunesse et des sports l'examen du partenariat entre les pouvoirs publics et le CNOSF.

Je souhaite vous rendre compte de ce que j'ai désigné MM. Patrick LAVAURE, Luc PETREQUIN et Daniel WATRIN, inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports, pour effectuer cette mission.



Hervé MADORE

Copie pour information :

- M. Hervé MADORE, directeur adjoint du cabinet

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

ANNEXE 3



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

Paris, le 22 OCT. 2012

INSPECTION GENERALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Le chef du service
IGJS/HC/CF n° 12 - 226

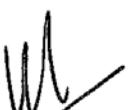
Monsieur le Président,

Par lettre du 25 septembre 2012 dont vous avez eu communication, la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative m'a demandé d'inclure dans le programme annuel de missions d'inspection et de contrôle de l'inspection générale de la jeunesse et des sports une mission portant sur l'examen, classique pour les associations bénéficiant de moyens publics, du partenariat entre les pouvoirs publics et le CNOSF.

Je souhaite porter à votre connaissance que cette mission démarrera officiellement à la fin de ce mois. Pour la conduire, j'ai désigné MM. Patrick LAVAURE, Luc PETREQUIN et Daniel WATRIN, inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports, qui prendront très prochainement contact avec vous.

Je me tiens prêt, naturellement, à vous apporter les précisions et compléments d'information que vous souhaiteriez obtenir à propos du déroulement de la mission.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.



Hervé GANNEVA

M. Denis MASSEGLIA
Président du CNOSF
Maison du sport Français
1 avenue de Pierre de Coubertin
75640 Paris cedex 13

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

ANNEXE 4



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

INSPECTION GENERALE
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

MISSION DE CONTRÔLE ET D'EVALUATION DU PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF

CAHIER DES CHARGES

Par lettre du 25 septembre 2012, la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative a saisi le chef de service de l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) d'une mission concernant le mouvement sportif olympique⁶⁶.

Cette lettre de mission définit un périmètre d'investigation large portant sur l'examen du contenu et des modalités du partenariat noué entre l'État et le CNOSF. Elle vise également la formalisation de propositions sur les évolutions envisageables dans la répartition des rôles entre le CNOSF, les fédérations sportives et l'État.

La ministre a souhaité que le rapport de cette mission lui soit remis pour le 28 février 2013.

Par lettre datée du 18 octobre 2012, le chef de service de l'inspection générale a informé le directeur du cabinet de la composition de la mission.

Le présent cahier des charges vise à préciser la nature, les objectifs et le périmètre de cette mission et à en définir la méthodologie.

1 – Nature, objectifs et périmètre de la mission

La lettre de saisine précise que la mission s'inscrit dans le programme annuel des missions d'inspection et de contrôle de l'IGJS. Le thème général porte sur l'examen du partenariat entre l'État et le CNOSF et sur différents points d'application évoqués dans la lettre de la Ministre. Ces éléments définissent la mission comme relevant du contrôle et de l'évaluation.

⁶⁶ Les termes « mouvement sportif olympique » ou « mouvement olympique » utilisés dans la présente note renvoient au CNOSF, aux comités régionaux olympiques et sportifs (CROS) et aux comités départementaux olympiques et sportifs (CDOS).

Le périmètre de la mission comporte l'examen des points suivants :

- les rôles respectifs de l'État et du CNOSF et l'analyse de la répartition de ces rôles, s'agissant des actions conduites au plan international ;
- l'analyse des actions que le CNOSF conduit en matière de rayonnement international du sport français, notamment en matière de candidatures de notre pays à l'organisation de grands événements ou de candidatures de dirigeants et de techniciens français dans les instances internationales ;
- les rôles respectifs de l'État et du CNOSF et l'analyse de la répartition de ces rôles au plan national s'agissant des relations entre le ministère et le CNOSF, et au plan territorial pour ce qui concerne les relations entre les services déconcentrés de l'État (DRJSCS, DDCS/PP), les comités régionaux et comités départementaux olympiques et sportifs ;
- les rôles respectifs du CNOSF et des fédérations sportives et l'analyse de leurs relations, cet examen ayant notamment pour finalité d'identifier les éventuels doublons ou domaines de concurrence entre ces structures ;
- le rôle actuel du CNOSF en matière de performance sportive et de préparation olympique, en particulier pour l'accompagnement social des sportifs de haut niveau, leur insertion professionnelle et leur reconversion.

Le rapport devra par ailleurs formuler des préconisations sur les points suivants :

- les conditions et les modalités d'une plus grande implication du CNOSF dans le rayonnement international du sport français ainsi que le contenu des missions qui pourraient lui être confiées en la matière ;
- les conditions et les modalités d'évolution du rôle du CNOSF en matière de performance sportive, en précisant les missions qui pourraient lui être confiées en la matière ;
- les conditions et les modalités d'une meilleure répartition des rôles entre le CNOSF et les fédérations sportives ;
- la définition d'un nouveau cadre fixant, d'une part, le partenariat entre l'État et le CNOSF et identifiant, d'autre part, des objectifs qui pourraient être retenus en cohérence avec les orientations ministérielles ; la conformité de ce cadre contractuel avec les réglementations françaises et européennes devra être envisagée ;
- des pistes d'action destinées à optimiser l'utilisation des aides de l'État au CNOSF et sportif (CNOSF, CROS, CDOS) dans un contexte de réduction des subventions versées par l'État et le centre national pour le développement du sport (CNDS) ;
- les modalités possibles d'intervention du CNOSF dans les procédures d'attribution et d'évaluation des moyens alloués par l'État aux CROS et aux CDOS;
- les voies d'amélioration du dispositif des aides personnalisées aux sportifs, confiées en gestion au CNOSF.

En examinant ces différents points, la mission d'inspection générale sera nécessairement conduite à analyser la nature et la pertinence des lignes de partage entre les missions du CNOSF et celles dévolues aux fédérations sportives, en éclairant cette analyse, le cas échéant, par des comparaisons internationales.

Cette vision d'ensemble lui permettra de proposer d'éventuelles adaptations dans la répartition de ces missions et des financements qui en découlent, sans remise en cause du principe du soutien par l'État du CNOSF. L'examen de ce sujet tiendra compte de la répartition des rôles fixée par le C.I.O, qui s'impose tant aux comités nationaux olympiques qu'aux fédérations sportives des différents pays, ces rôles étant rappelés dans le code du sport, en particulier en ce qui concerne les prérogatives en matière de conciliation et de défense des emblèmes.

Aussi, si le périmètre de l'examen du partenariat entre l'État, le CNOSF et les fédérations sportives implique dans un premier temps une focalisation du travail de la mission sur le CNOSF, la réflexion conduite ensuite nécessairement intégrer les interactions entre l'ensemble de ces acteurs.

Si les relations entre le CNOSF, les collectivités territoriales et les partenaires économiques ne relèvent pas du périmètre de la mission, l'examen des financements obtenus de la part de ces partenaires, en particulier celles liées à l'accroissement des recettes générées par l'exploitation économique des évènements sportifs, s'avère utile pour appréhender le modèle économique développé par le CNOSF, les CROS et les CDOS.

L'axe central de travail de la mission porte sur l'analyse du partenariat État - CNOSF. Comme le précise la lettre de mission, le « *CNOSF est le partenaire majeur de l'État pour la définition et la mise en œuvre de la politique du sport en France...* ».

Tout en explicitant cette formulation, l'objectif de la mission sera de proposer une réflexion permettant de renforcer l'action du CNOSF. Pour cela, il conviendra d'étudier les modalités permettant, d'une part, d'élargir les missions et les prérogatives du CNOSF et, d'autre part, de stabiliser dans la durée, les engagements réciproques entre celui-ci et l'État.

A cette fin, le rapport formalisera des propositions d'amélioration du cadre contractuel du financement du CNOSF par le CNDS et des modalités de contrôle direct de l'utilisation des fonds publics et de l'atteinte des objectifs.

L'analyse portant sur l'intégralité des formes du partenariat État - CNOSF, il conviendra que celle-ci s'appuie sur l'exploitation de documents budgétaires et de données extrabudgétaires permettant d'apprécier l'efficience et l'efficacité des actions conduites.

2 – Moyens d'investigations et conditions de réussite de la mission

2.1 – Cadrage juridique

Outre les auditions et les investigations habituellement mises en œuvre dans le cadre d'une mission d'évaluation, l'inspection générale de la jeunesse et des sports est habilitée à procéder aux contrôles sur pièces et sur place permettant de vérifier la réalité des actions conduites au titre des aides publiques versées au CNOSF et à ses instances déconcentrées.

L'article 10 de la loi du 13 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration⁶⁷ constitue le cadre de référence de ces contrôles. La loi prévoit que cette prérogative relève de l'autorité administrative ayant attribué la subvention.

L'origine quasi-exclusive des subventions du CNOSF provenant du CNDS pourrait constituer une difficulté juridique. En l'absence de toute disposition législative spécifique à l'IGJS, c'est dans l'article 1^{er} du décret n°2002-53 du 10 janvier 2002 portant statut particulier du corps de l'IGJS que figure une définition de son champ de compétence⁶⁸

Si l'IGJS est compétente pour exercer son droit de vérification de l'utilisation de fonds publics pour les subventions versées à des organismes au titre des programmes budgétaires « jeunesse et vie associative » (163) et « sports » (219), tel n'est pas le cas pour le contrôle des aides versées par le CNDS. C'est à lui, compte tenu de son statut juridique d'établissement public autonome, qu'il appartient de mettre en œuvre sous sa propre responsabilité les contrôles de bonne utilisation des subventions.

Cela étant, la mission d'inspection générale pourra s'appuyer sur les circulaires du 24 décembre 2002 et n° 5193/SR du 16 janvier 2007 relative aux subventions de l'État aux associations⁶⁹, ainsi que sur la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations qui apportent des précisions sur la mise en œuvre des contrôles de subventions versées par l'État.

En outre, l'article 27 du statut du CNOSF, du fait de sa reconnaissance d'utilité publique, dispose que « *les registres du CNOSF et ses pièces de comptabilité sont présentés sans déplacement sur toute réquisition du Ministre de l'Intérieur ou du Préfet de Paris ou du Ministre chargé des sports à eux-mêmes ou à leur délégué ou à tout fonctionnaire accrédité par eux.* »

2.2 – Méthodologie

La mission d'inspection générale rencontrera notamment des élus et des personnels du CNOSF, des membres du conseil d'administration et des personnels de direction du CNDS, le directeur des sports et ses collaborateurs concernés, d'anciens directeurs des sports, les représentants des organisations syndicales et professionnelles du secteur, le directeur de l'INSEP et ses collaborateurs, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

Les rapporteurs envisagent par ailleurs de rencontrer des présidents de fédérations sportives, des responsables des services déconcentrés chargés de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS, DDCS/PP), ceux des établissements, ainsi que des présidents de CROS et de CDOS.

Des dossiers documentaires sont demandés auprès du CNOSF, de la direction des sports et du CNDS, afin de permettre à la mission de disposer rapidement des éléments utiles à l'examen des sujets précités (documents budgétaires, bilans d'actions, documents de communication et d'information, échanges de courriers, etc.).

⁶⁷ «L'autorité administrative qui attribue une subvention doit ...conclure une convention ...définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention. »«L'organisme bénéficiaire doit produire un compte rendu financier dans les six mois suivant la fin de l'exercice par lequel la subvention a été attribuée. »

⁶⁸ Alinéa 3 de l'article 1^{er} du décret n°2002-53 du 10 janvier 2002 : « Les membres du corps sont chargée, notamment dans les domaines administratif, financier, comptable et économique, du contrôle et de l'inspection des personnels et de l'activité des services centraux et déconcentrés du ministère de la jeunesse et des sports, ainsi que des établissements publics et organismes relevant de sa tutelle.Ils peuvent également effectuer des vérifications sur les organismes soumis par les dispositions qui les régissent, au contrôle du ministère de la jeunesse et des sports, au titre des aides ou des financements dont ils bénéficient. » .

⁶⁹ La circulaire de 2007 étend la notion d'autorité administrative aux établissements publics et propose un modèle de convention.

Par ailleurs, la mission d'inspection générale s'appuiera sur les différents travaux d'inspection déjà réalisés sur le CNOSF sportif.

La mission d'inspection générale se réserve la faculté de solliciter auprès des fédérations sportives, des CROS et des CDOS la production de tout document utile.

Elle envisage par ailleurs la diffusion de questionnaires destinés à recueillir des informations auprès de tous les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et auprès des fédérations sportives.

Elle n'envisage pas de conduire une procédure contradictoire avec le président du CNOSF, sauf si des contrôles le nécessitaient. Les comptes-rendus des auditions ne feront pas non plus l'objet d'une validation par les personnes auditionnées.

Outre les différentes réunions qu'elle aura avec lui au cours de son travail, la mission présentera au président du CNOSF ses observations et ses hypothèses de travail provisoires.

Les rapporteurs s'attacheront à créer les conditions d'un bon échange avec l'ensemble des personnes rencontrés, et notamment les représentants du CNOSF. A cette fin, au-delà des impératifs liés aux nécessaires vérifications matérielles, la nature même de la démarche qui permet d'introduire un enjeu d'amélioration qualitative constituera le moteur de la mission d'inspection générale.

ANNEXE 5

MISSION DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION DU PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF

GRILLE D'ENQUÊTE SUR LES PARTENARIATS CROS ET CDOSS - SERVICES DE CONCENTRÉS (DRJS CS - DDCS/PP)

ou collectivités OM :
département :
- Région :

- CRROS - CDOS - CTOS concerné :

- Nom du Président du CROS, du CDOS ou du CTOS :

-- Autres fonctions éventuelles et discipline d'origine du président du CBROS / CDOS / CTOS :

I - données physiques et budgétaires :

Année	Montant total de la subvention allouée au CROS au CDOS ou au CTOS	Montant total de la part CNDS régionale ou départementale	% de la subvention au CROS, au CDOS, ou CTOS par rapport au total de la part régionale ou départementale
2008			
2009			
2010			
2011			
2012			

Remplir le tableau avec les données relevant du niveau territorial concerné : CROS / CTOS et part régionale pour le niveau régional, CDOS et montant des crédits affectés au département pour l'échelon départemental

- Nombre de salariés au sein du CROS / CDOS ou du CTOS : Soit, en nombre d'ETP :

- Répartition de ces salariés selon les types de contrat (CDI, CDD, adultes relais, contrats aidés, emplois d'ici) : Oui :

- Le CROS ou le CDOS dispose-t-il d'un plan de développement pluriannuel ? Oui :

- Ce plan de développement a-t-il fait l'objet d'une convention d'objectifs ? Oui :

III- Répartition des aides par nature :

Année	Rappel montant total de la subvention du CROS ou du CDOS	Dont aides versées au titre d'un plan de développement (au sens du II.12.1 de l'Instruction N° 2011- DEFIDEC - 07 du 16 novembre 2011)	Dont aides à des actions spécifiques (hors plan de développement)	Dont aides non fléchées et aides au fonctionnement
2008				
2009				
2010				
2011				
2012				

- Nature des actions financées en 2012 au titre du plan de développement (le cas échéant) :
 - Nature des actions spécifiques financées en 2012 hors plan de développement (le cas échéant) :
 - Nature des actions de formation organisées ou coordonnées par le CROS (par le CDOS ou par les CROS) en 2011 et 2012 :
 - Montant de l'aide accordée en 2012 au titre de ces actions de formation :

- Une partie de la subvention CNDS – part territoriale allouée au CRROS (au CTOS ou au CDOS) est elle destinée au financement du fonctionnement de la structure ? Oui : Non :

- Dans l'affirmative, quel est le montant de cette aide au fonctionnement pour 2012 (connu ou estimé) : €

- Le CROS / CDOS ou CTOS bénéficie t-il d'une aide au titre de l'emploi sportif (plan sport emploi et emplois à forte utilité sociale ou territoriale) ?

- Dans l'affirmative, quel est le montant de cette aide à l'emploi pour 2012 :

- Le CROS / CDOS ou CTOS bénéficie t-il d'une aide au titre du CRIB ? Oui : Non :

- S'agit-il d'une aide à l'emploi ?

- Quel est le montant de l'aide au titre du CRIB : € dont aide à l'emploi :

- Le CROS / CDOS ou CTOS bénéficie t-il d'une aide au titre des frais de représentation et d'information du mouvement sportif dans le cadre des commissions territoriales (en référence au II.1.2.1 de l'instruction N° 2011- DEFIDEC -07 du 16 novembre 2011) ?

- Dans l'affirmative, quel est le montant de cette aide :

- Les projets du CROS (du CDOS ou du CTOS) financés sur la part territoriale du CNDS relèvent-ils selon vous des programmes nationaux développés à l'initiative du CNOSF ?

- Si oui, sur quels types d'action et pour quelle part selon vous (en pourcentage global de la subvention ou en euros au titre de l'exercice 2012) ?

- Quels sont les montants des subventions allouées en 2012 au CROS (au CDOS ou au CTOS par la (les) collectivité(s) ?

- nom de la collectivité : €
- montant : €

Ce questionnaire est destiné à recueillir uniquement les appréciations du directeur ou de la directrice du service (DRJSCS ou DDCS/PP)

**MISSION DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION DU PARTENARIAT
ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF**

**QUESTIONNAIRE SUR L'EVALUATION QUALITATIVE DU PARTENARIAT
ENTRE LES CROS, CTOS OU CDOS ET LES SERVICES DECONCENTRÉS (DRJSCS - DDCS/PP)**

- Le CROS, le CDOS ou le CTOS est-il un partenaire important pour l'État (pour votre service) ? Oui : Non :

- Pourquoi ? :

- Quelles sont selon vous les principales missions du CROS de votre région et / ou du CDOS de votre département ? :

- Ces missions vous semblent-elles remplies :
 - de façon satisfaisante :
 - partiellement satisfaisante :
 - insatisfaisante :

Pour quelle(s) raison(s) ?

- Selon vous, le CNOSF a-t-il des relations avec le CROS de votre région, avec le CDOS de votre département ou avec le CTOS de votre territoire ?

Oui :
Non :

- Si oui, êtes-vous en capacité de préciser les services développés et les actions conduites par le CNOSF ainsi que les prestations qu'il assure à l'égard de ce comité (CROS, CDOS ou CTOS)? Quels types de soutien le CNOSF apporte t-il à ces instances déconcentrées ?

Il vous est possible d'adresser à la mission une contribution libre sur le sujet du partenariat entre le CNOSF et l'État. Son exploitation éventuelle par la mission ne donnera pas lieu bien sûr à l'identification de son auteur :

ANNEXE 7

MISSION RELATIVE AU PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF

CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DU CNOSF

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF	Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
		Oui	Non	
	<p>1 - Gestion et protection des symboles olympiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - article L. 141-5 du code du sport : « <i>Le comité national olympique et sportif français est propriétaire des emblèmes olympiques nationaux et dépositaire de la devise, de l'hymne, du symbole olympique et des termes « jeux Olympiques » et « Olympiade ». « Le fait de déposer à titre de marque, de reproduire, d'imiter, d'apposer, de supprimer ou de modifier les emblèmes, devise, hymne, symbole et termes mentionnés au premier alinéa, sans l'autorisation du Comité national olympique et sportif français, est puni des peines prévues aux articles L. 716-9 et suivants du code de la propriété intellectuelle ».</i> - Article 2 – alinéa 7° des statuts du CNOSF : « <i>Le comité national olympique et sportif a pour objet :de s'opposer à tout usage du symbole, du drapeau, de la devise et de l'hymne olympiques qui serait contraire aux dispositions de la charte olympique et de veiller à la protection des termes « olympique » et « olympiade ».</i> - Article 2 – alinéa 8° des statuts du CNOSF : « <i>Le comité national olympique et sportif a pour objet :d'œuvrer, conformément à la Charte olympique, pour maintenir des relations d'harmonie et de coopération avec l'Etat et les collectivités publiques. Toutefois, le C.N.O.S.F. doit préserver son autonomie et résister à toutes les pressions, y compris celles d'ordre politique, religieux ou économique, qui peuvent l'empêcher de se conformer à la Charte olympique ».</i> <p>Missions relevant du « cadre olympique »</p>	X		<ul style="list-style-type: none"> - Article 28.5 de la charte olympique : « <i>Afin de remplir leur mission les comités nationaux olympiques peuvent collaborer avec les organismes gouvernementaux avec lesquels ils développeront des relations harmonieuses ».</i> - Article 28.6 de la Charte olympique : « <i>les CNO doivent préserver leur autonomie et résister à toutes les pressions, y compris politiques, juridiques, religieuses ou économiques qui pourraient les empêcher de se conformer à la Charte olympique ».</i>
	<p>2- Propagation des principes de l'olympisme :</p> <ul style="list-style-type: none"> - article 2 – alinéa 1° des statuts du CNOSF : « <i>Le comité national olympique et sportif a pour objet :de propager les principes fondamentaux de l'olympisme définis par Pierre de Coubertin dans la Charte olympique, notamment en contribuant à la diffusion de l'olympisme dans les programmes de formation et d'enseignement ; de veiller à la création et aux activités d'institutions (académies nationales olympiques, musées olympiques) se consacrant à l'éducation physique et à la mise en œuvre de programmes culturels en relation avec le CNOSF....».</i> 		X	

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF		Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
	Oui	Non	Oui	Non	
3 - Organisation et gestion de la délégation olympique :					Compétence exclusive des comités nationaux pour représenter leurs pays respectifs aux JO multisports régionales, continentales ou mondiales patronnées par le CIO.
- Règle 7 de la Charte Olympique « [...] 1. Les jeux Olympiques sont la propriété exclusive du CIO qui est titulaire de tous les droits et toutes les données s'y rapportant, notamment et sans restriction, tous les droits relatifs à leur organisation, exploitation, retransmission, enregistrement, représentation, reproduction, accès et diffusion, quelle qu'en soit la forme et par quelque moyen ou mécanisme que ce soit, existant ou à venir ».		X			L'Etat peut financer la délégation olympique, au titre des aides au sport de haut niveau.
- article 28-3 de la charte olympique : « les comités nationaux olympiques sont responsables des sélections et de la composition des délégations olympiques ».					
- article 2 – alinéa 5° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :de constituer, organiser et diriger la délégation françaises aux jeux Olympiques et aux compétitions multisports régionales, continentales ou mondiales patronnées par le CIO ; il est responsable du comportement des membres de ses délégations ; il a l'obligation de participer aux jeux de l'olympiade en y envoyant des athlètes ».					
Missions relevant du « cadre olympique » (suite)					Cette mission s'appuie également sur les prérogatives propres aux fédérations sportives et sur celles de la commission nationale du sport de haut niveau.
4 – Contribution à la sélection des sportifs participants aux jeux Olympiques :			X		
- article R 141.2 du code du sport : « Le Comité national olympique et sportif français a compétence exclusive pour constituer, organiser et diriger la délégation française aux jeux Olympiques et aux compétitions multisports patroñées par le Comité international olympique. Sur proposition des fédérations intéressées et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau, il procède à l'inscription des sportifs puis à leur engagement définitif ».					
5 – sélection et désignation de la ville française					Compétence exclusive des comités nationaux pour sélectionner et désigner la ville candidate aux JO.
- article 28.4 de la charte olympique : « Les CNO ont compétence exclusive pour sélectionner et désigner la ville qui peut présenter sa candidature à l'organisation des jeux Olympiques dans leurs pays respectifs ».		X			Participation de l'Etat pour le choix de la ville candidate et le financement de la candidature.
- article 2 – alinéa 6° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :de désigner la ville française qui peut présenter sa candidature à l'organisation des jeux Olympiques ».					

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF	Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
		Oui	Non	
1 – Représentation du mouvement sportif :	<ul style="list-style-type: none"> - article L.141-1 du code du sport : « <i>Les associations sportives et les sociétés sportives qu'elles ont constituées, les fédérations sportives et leurs licenciés sont représentées par le Comité national olympique et sportif français, sportif, c'est-à-dire des associations sportives, des sociétés sportives qu'elles ont pu constituées, des fédérations sportives, de leurs instances déconcentrées et de leurs licenciés.</i> ». - article 2 – alinéa 6° des statuts du CNOSF : « <i>Le comité national olympique et sportif a pour objet :de promouvoir l'unité du mouvement sportif dont les composantes sont les fédérations sportives, les groupements sportifs qui leur sont affiliés et leurs licenciés; de représenter le mouvement sportif, notamment dans les instances dont l'objet est de contribuer directement ou indirectement au développement du sport ou à la mise en œuvre des fonctions sociales qui lui sont reconnues.</i> ». <p>Le CNOSF donne par ailleurs un avis pour les délégations délivrées par l'État aux fédérations sportives.</p>	X	<p>Le CNOSF est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités territoriales. Il participe à ce titre à diverses instances (CNDS, CNSHN, CES, CNESI,...).</p> <p>Les fonctions et les activités liées à la mission de représentation pourraient être précisées dans le cadre du projet de loi sur le sport</p>	
Missions relevant de l'exécution d'un service public et spécifiquement confiées par l'État	<p>2 – Mise en œuvre de compétences consultatives (avis obligatoire du CNOSF) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Article L.131-8 du code du sport : avis sur les dispositions obligatoires dans les statuts et les règlements disciplinaires des fédérations sportives. - Article L.131-14 du code du sport : avis sur le décret fixant les conditions d'attribution et de retrait de la délégation aux fédérations. - Article L.132-1 du code du sport : avis sur le décret fixant les dispositions obligatoires des statuts des ligues professionnelles. <p>3 – Représentation juridique des intérêts du sport :</p> <ul style="list-style-type: none"> - article L.141-2 du code du sport : « <i>Le Comité national olympique et sportif français peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions mentionnées aux titres II et III du livre Ier, aux titres Ier et II du livre II ainsi qu'au titre II du livre III.</i> ». 	X		<p>Il s'agit de la fonction de partie civile du CNOSF devant les tribunaux compétents de l'ordre pénal, pour toutes les infractions relevables sur l'exercice des prérogatives des fédérations sportives, des ligues professionnelles, sur les droits des sportifs de haut niveau et des sportifs professionnels.</p>

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF		Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
	Oui	Non	Oui	Non	
	<p>4 – Mission de conciliation des conflits dans le sport :</p> <ul style="list-style-type: none"> - article L. 141-4 : « Le Comité national olympique et sportif français est chargé d'une mission de conciliation dans les conflits opposant les licenciés, les agents sportifs, les associations et sociétés sportives et les fédérations sportives agréées, à l'exception des conflits mettant en cause des faits de dopage.... ». - article R. 141-5 du code du sport : « La saisine du comité à fin de conciliation constitue un préalable obligatoire à tout recours contentieux, lorsque le conflit résulte d'une décision, susceptible ou non de recours interne, prise par une fédération dans l'exercice de prérogatives de puissance publique ou en application de ses statuts ». - article 2 – alinéa 3° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :de faciliter le règlement des conflits nés au sein du mouvement sportif, par voie de conciliation ou d'arbitrage; d'agir en justice pour la défense des intérêts collectifs du mouvement sportif ». <p>5 – Mission de promotion et de veille en matière de déontologie :</p> <ul style="list-style-type: none"> - article L.141-3 du code du sport : « Le Comité national olympique et sportif français veille au respect de la déontologie du sport établie par lui après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau ». - article 2 – alinéa 1° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet : d'agir contre toute forme de discrimination et de violence dans le sport et contre l'usage de substances ou de procédés interdits par le CIO ou les FI et au Code mondial antidopage; de participer aux actions en faveur de la paix et de la promotion des femmes dans le sport; de prendre en compte de manière responsable les problèmes d'environnement et de développement durable; et, plus généralement, d'assurer le respect de la Charte olympique, de définir, en conformité avec elle, les règles déontologiques du sport et de veiller à leur observation ». - article 2 – alinéa 4° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :de participer à la prévention du dopage et d'agir, conformément aux dispositions du Code du Sport ainsi qu'au Code mondial antidopage, contre l'usage des substances ou procédés interdits par le CIO, les FI et la législation en vigueur ». 		X		la saisine du juge administratif pour les recours en illégalité sur les décisions prises par les fédérations sportives dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique, n'est recevable que si la procédure de conciliation a été mise en œuvre.
Missions relevant de l'exécution d'un service public et spécifiquement confiées par l'État			X		Cf. Charte d'éthique et de déontologie du sport français adopté par l'Assemblée Générale du CNOSF du 10 mai 2012.

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF	Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
		Oui	Non	
6 - Participation aux actions de prévention et de lutte contre le dopage :				
- article 2 – alinéa 3° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :de participer à la prévention du dopage et d'agir, conformément aux dispositions du Code du Sport ainsi qu'au Code mondial antidopage, contre l'usage des substances ou procédés interdits par le CIO, les FIs et la législation en vigueur	X			
- chapitre II du titre III de la partie législative du code du sport				
7 - Gestion des aides pour l'accompagnement personnalisé des sportifs de haut-niveau :				
- article A 141.1 du code du sport : « Pour l'application de l'article A 141.4, le comité national olympique et sportif français.... est autorisé à reverser les subventions reçues de l'Etat à des sportifs de haut niveau au titre des aides personnalisées ».	X			
- article A 141.4 du code du sport : « Aux termes d'une convention conclue avec l'Etat, le comité national olympique et sportif français peut recevoir un concours financier et en personnel pour accomplir ses missions ».				
Missions relevant de l'exécution d'un service public et spécifiquement confiées par l'Etat				
8 - Actions en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut-niveau :				
- Les dispositions du code du sport ne précisent pas les rôles respectifs de l'Etat, du CNOSF et des fédérations sportives pour la gestion des actions en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau.	X			
9 - Actions de soutien au « comité français du sport international » :				
- accompagnement des candidatures pour l'organisation de manifestations internationales en France ;	X			
- promotion et accompagnement des candidatures de dirigeants et de techniciens français dans les instances internationales.				

Nature de la mission	Référence et nature de la mission exercée par le CNOSF		Intégrable à la convention d'objectifs		Observations
	Oui	Non	Oui	Non	
1 - Promotion du sport :	<ul style="list-style-type: none"> - article 2 – alinéa 1° des statuts du CNOSF : « ...de participer aux actions en faveur de la paix et de la promotion des femmes dans le sport; de prendre en compte de manière responsable les problèmes d'environnement et de développement durable ». - article 2 – alinéa 6° des statuts du CNOSF : « Le comité national olympique et sportif a pour objet :d'entreprendre, au nom des fédérations ou avec elles et dans le respect de leurs prérogatives, toutes activités d'intérêt commun de nature à encourager le développement du sport de haut niveau ainsi que du sport pour tous, notamment dans le domaine de la promotion des sportifs sur le plan social, de la formation initiale et continue des dirigeants, cadres et techniciens, ou encore dans celui de la recherche, de la prospective, de la documentation et de la communication ». <p>Le code du sport ne définit pas les actions de développement et de promotion des activités physiques et sportives susceptibles de faire l'objet d'un partenariat entre le CNOSF et l'Etat.</p> <p>Missions relevant d'un « cadre d'accords négociés »</p>	X			<p>Le CNOSF dispose, au titre de ses liens avec le CIO, de finalités élargies (« au-delà du sport et par le sport ») : participation à l'éducation de la jeunesse, à la lutte contre les discriminations, au développement de l'esprit d'amitié, de solidarité, de compréhension mutuelle, de fair-play et de non violence.</p> <p>Autre actions possibles : promotion de la santé par le sport, promotion du sport comme facteur de cohésion sociale, pratique sportive scolaire, développement de l'emploi</p>
2 – Fonction de mutualisation de services et de prestations au profit des fédérations sportives :	<ul style="list-style-type: none"> - cf. article 2 – alinéa 6° des statuts du CNOSF (ci-dessus). 		X		<p>L'Etat peut être intéressé par les efforts de rationalisation au sein du mouvement sportif mais ne devrait pas avoir vocation à financer ces efforts « de nature interne ».</p>
3 - Formation initiale et continuée dans le champ du sport, et notamment formation des cadres dirigeants et des éducateurs bénévoles :	<ul style="list-style-type: none"> - cf. article 2 – alinéa 6° des statuts du CNOSF (ci-dessus). 		X		<p>Il s'agit vraisemblablement d'un domaine privilégié et en devenir, de collaboration entre l'Etat, le CNOSF et la branche professionnelle.</p>

Mission de contrôle et d'évaluation du partenariat entre l'État et le CNOSF
Annexe 8 - Tableau de synthèse des résultats de l'enquête quantitative relative aux CROS et CDOS

Région	CROS ou CDOS	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2008 (hors emploi)	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2012 (hors emploi)	% aide CNDS 2012 / dotation totale	Nombre de salariés du CROS/CDOS		Plan de développement pluriannuel		Contrat d'objectifs		Aide CNDS 2008 au fonctionnement du CROS/CDOS		Aide CNDS 2012 au fonctionnement du CROS/CDOS
					ETP CDI	Contrats aidés	oui	non	oui	non	oui	non	
Alsace	CROS	46 600	72 400	7,4	1,0	0,0	x	x	x	x	36 200	44 000	44 000
	Bas Rhin	21 500	30 000	2	0,0	0,0	x	x	x	x	21 500	22 500	
Aquitaine	Haut-Rhin	51 500	50 000	5,2	0,0	0,0	x	x	x	x	15 500	17 000	17 000
	CROS	268 150	261 150	16,4	4,0	1 CAE	x	x	x	x	76 450	39 900	
Gironde	Gironde	104 500	211 800	11,6	5,0	0,0	x	x	x	x	39 400	61 800	61 800
	Landes	37 000	20 600	2,9	1,0	0,0	x	x	x	x	non chiffré	19 000	
Auvergne	Lot et Garonne	21 981	32 000	6	1,0	0,3 CAE	x	x	x	x	15 000	7 000	7 000
	Puy de Dôme	47 700	81 300	9	3,0	0,0	x	x	x	x	?	10 000	
Basse-Normandie	Allier	59 154	57 731	11,1	2,5	0,0	x	x	x	x	7 654	10 000	10 000
	Calvados	15 000	31 841	3,2	0,8	0,0	x	x	x	x	0	9 656	
Bourgogne	Manche	16 000	41 700	7	1,8	0	x	x	x	x	0	1 500	1 500
	Orne	17 700	22 512	5,6	1,0	0,0	x	x	x	x	0	0	
Centre	CROS	93 700	106 500	13,9	6,0	2 tremplins	x	x	x	x	43 500	47 500	47 500
	Côte d'Or	69 958	71 700	8	1,5	0,0	x	x	x	x	11 800	7 600	
Centre	Saône et Loire	52 705	83 300	9	2,0	0,0	x	x	x	x	14 325	16 500	16 500
	Nièvre	49 454	70 891	15,3	2,0	0,0	x	x	x	x	8 300	12 991	
Centre	Yonne	17 550	25 950	6	2,6	0,0	x	x	x	x	9 750	4 000	4 000
	CROS	106 500	199 287	10	4,0	0,0	x	x	x	x	40 000	74 487	
Centre	Côtes d'Armor	66 800	97 080	13,6	2,0	2,0	x	x	x	x	15 000	15 000	15 000
	Ille et Vilaine	93 900	141 500	10	6,0	0,0	x	x	x	x	38 000	38 000	
Centre	Morbihan	51 500	56 500	6,2	2,0	0,0	x	x	x	x	26 500	36 500	36 500
	Cher	17 000	20 500	5	2,0	0,0	x	x	x	x	non précisé	14 500	
Centre	Eure et Loir	20 190	41 500	7,7	1,5	0,0	x	x	x	x	17 500	13 200	13 200
	Indre et Loire	52 525	84 860	10,4	2,0	0,0	x	x	x	x	20 000	21 000	
	Loiret	24 168	32 500	4,1	2,0	0,0	x	x	x	x	7 668	10 000	

Région	CROS ou CDOS	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2008 (hors emploi)	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2012 (hors emploi)	% aide CNDS 2012 / dotation totale	Nombre de salariés du CROS/CDOS	Plan de développement pluriannuel	Contrat d'objectifs	Aide CNDS 2008 au fonctionnement du CROS/CDOS	Aide CNDS 2012 au fonctionnement du CROS/CDOS
Champagne-Ardennes	CROS	95 490	117 000	14,2	3,0	0,0	x	x	18 500
	Aube	18 040	33 200	6,1	1,0	1,15 CAE	x	x	15 000
Corse									0
Franche-Comté									
Haute-Normandie									
	CROS	Seine Maritime	31 500	52 200	5,5	2,0	0,0	x	x
	CROS		279 500	328 848	10,9	3,0	0,0	x	x
Île-de-France		Paris	77 000	171 622	6,7	2,0	0,0	x	x
		Yvelines	72 000	92 250	4,3	2,0	0,0	x	x
		Essonne	40 500	43 000	2,1	3,0	0,0	x	x
		Haut de Seine	51 990	25 000	1,4	0,5	0,0	x	x
		Val de Marne	75 000	98 622	6	3,0	0,7 CAE	x	x
		Val d'Oise	119 604	126 446	7,5	3,0	0,0	x	x
Languedoc-Roussillon									
	CROS	Aude	20 000	29 000	4,7	1,8	0,0	x	x
		Pyrén. Orient.	22 904	35 800	5,9	1,0	0,0	x	x
		Hérault	19 000	60 317	3,2	1,0	1,0	x	x
Lorraine	CROS		76 269	115 000	11	6,4	0,0	x	x
		Meurthe et Mos	25 000	26 500	2,6	1,0	0,0	x	x
		Meuse	11 731	27 250	6,6	3,0	0,0	x	x
		Moselle	59 500	68 000	4,2	2,0	0,75. Civ.	x	x
		Vosges	12 310	8 800	1,5	0,0	0,0	x	x
Midi-Pyrénées	CROS		137 500	116 440	7,4	3,0	0,0	x	x
		Ariège	5 000	21 170	6	1,5	0,0	x	x
		Tarn	25 247	28 620	4,5	4,0	0,0	x	x
		Hte Garonne	25 000	51 600	3	0,5	0,0	x	x
Nord-Pas-de-Calais	CROS		189 905	158 400	8,4	5,0	0,0	x	x
	Nord		101 700	128 450	3,5	4,7	0,0	x	x

Région	CROS ou CDOS	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2008 (hors emploi)	Montant aide CROS/CDOS CNDS 2012 (hors emploi)	% aide CNDS 2012 / dotation totale	Nombre de salariés du CROS/CDOS	Plan de développement pluriannuel	Contrat d'objectifs	Aide CNDS 2008 au fonctionnement du CROS/CDOS	Aide CNDS 2012 au fonctionnement du CROS/CDOS	
					ETP CDI	Contrats aidés	oui	non	oui	non
Pays de la Loire	CROS									
	Loire Atlantique	63 505	86 000	4,5	3,0	0,0	x	x	24 000	24 000
	Mayenne	18 500	43 500	6,9	2,5	1,5 serv. Civ.	x	x	11 000	14 000
	Vendée	25 000	45 815	4,5	3,4	0,0	x	x	18 000	16 000
Picardie	CROS									
	Aisne	40 000	63 400	7,5	3,0	0,0	x	x	non précisé	non précisé
	Oise	32 500	38 600	3,5	2,0	0,0	x	x	17 500	12 000
Poitou-Charentes	CROS									
	Vienne	27 400	40 200	5,2	3,0	1,0	x	x	16 500	13 000
	Deux Sèvres	47 348	52 000	8,3	3,0	0,0	x	x	11 500	11 000
	Charente	22 900	21 750	3,1	2,0	0,0	x	x	18 500	14 000
	Char. Maritime	27 200	33 500	3,8	1,7	1,0	x	x	18 700	18 000
PACA	CROS									
	Alpes Marit.	112 000	130 650	12,7	5,7	0,0	x	x	14 000	25 000
Rhône-Alpes	CROS	151 843	149 980	6,5	5,6	0,0	x	x	57 334	79 500
	Ain	16 900	29 025	3	2	0,0	x	x	3 900	4 300
	Ardèche	28 504	41 625	7,1	2	0,0	x	x	non précisé	non précisé
	Dôme	50 400	85 592	10,7	4	0,0	x	x	39 000	35 500
	Loire	30 500	41 625	3;6	3,5	0,0	x	x	25 000	16 625
	Isère	70 880	95 522	5	7	0,0	x	x	0	17 000
	Rhône	38 313	53 625	2,2	1	0,0	x	x	29 000	42 500
	Savoie	14 000	45 620	5,3	2,6	1,0	x	x	4 500	15 000
Guadeloupe	CTOS									
	Guyane	CTOS							Non renseigné	
	La Réunion	277 491	244 380	6	7,5	0,0	x	x	92 000	87 500
Martinique	CTOS								Non renseigné	
Mayotte	CTOS								Non renseigné	

Mission de contrôle et d'évaluation du partenariat entre l'État et le CNOSF

Annexe 8 - Tableau de synthèse des résultats de l'enquête quantitative relative aux CROS et CDOS (suites)

Région	CROS ou CDOS	Rappel montant CNDS 2012 (hors emploi)	Nature des actions financées par CNDS en 2012					Aide État à l'emploi 2012 (PSE + ESQ)	Aide collectivités territoriales	Aide CNDS au titre de la représentation	Liens avec le programme du CNOSF (O/N)
			Aide au fonctionnement	évenements / communication	CRIB	sport santé	Formation				
Alsace	CROS	72 400	44 000	non	non	non	9 000	19 400	12 000	17 000	oui (2000)
	Bas Rhin	30 000	22 500	non	7 500	non	non	0	0	0	non
	Haut-Rhin	50 000	16 000	non	non	1 000		0	non précisée	non	non
Aquitaine	CROS	261 150	39 900	non	non	(fonjep)	31 000	20 250	20000 + 1 fonjep	161 000	oui (2500)
	Gironde	211 800	61 800	non	2 000	non	57 000	non	17 500	11 525	non
	Landes	20 600	19 000	non	non	non	non	non	0	10 000	non
Auvergne	Lot et Garonne	32 000	7 000	non	non	(Fonjep)	5 000	7 500	12000 + 1 fonjep	17 800	non
	CROS								Non renseigné		
	Puy de Dôme	81 300	10 000	non	25 500	non	5 000	non	12000 + 1 fonjep	31 000	non
Basse-Normandie	Allier	57 731	10 000	non	non	non	10 500	9 700	12 000	28 500	non
	CROS								Non renseigné		
	Calvados	31 841	9 656	non	non	non	9 985	non	12 000	10 000	non
Bourgogne	Manche	41 700	1 500	non	non	non	21 200	non	15 822	non	non
	Orne	22 512	0	non	non	non	6 000	non	12 000	11 000	non
	CROS	106 500	47 500	23 000	non	2 000	3 000	non	0	245 106	oui (2500)
Bretagne	Côte d'Or	71 700	11 800	non	6 200	non	13 700	9 700	12 000	54 181	non
	Saône et Loire	83 300	16 500	non	5 000	non	non	7 500	12000 + 1 fonjep	74 800	oui (2500)
	Nièvre	70 891	12 991	non	3 000	non	4 200	non	18 000	30 000	non
Bretagne	Yonne	25 950	4 000	7 250	4 000	non	14 700	non	20 535	43 500	non
	CROS	199 287	74 487	non	non	non	non	non	12 000	58 104	oui (6000)
	Côtes d'Armor	97 080	15 000	non	16 000	non	16 000	0	155 300	oui (1500)	non
Île et Vilaine	Ille et Vilaine	141 500	38 000	77 500	non	non	non	8 000	24 000	153 274	oui (1000)
	Morbihan	56 500	36 500	4 500	non	non	13 000	non	12 000	53 480	non

Région	CROS ou CDOS	Rappel montant CNDS 2012 (hors emploi)	Aide au fonctionnement	évenements / communication	CRIB	sport santé	Formation	jeunes bénévoles	Aide État à l'emploi 2012 (PSE + ESQ)	Aide collectivités territoriales	Aide CNDS au titre de la représentation	Liens avec le programme du CNOSEF (O/N)
Centre	CROS											
	Cher	20 500	14 500	non	3 700	non	0	35 486	non	sentez-vous sport		
	Eure et Loir	41 500	13 200	non	non	8 900	12 000	8 400	non	non		
	Indre et Loire	84 860	21 000	7 500	10 000	18 000	2 000	non	14 000	non	journée olympique	
	Loiret	32500		10000	9 300	12 200	non	4 100	24 000	17 000	non	non
Champagne-Ardenne	CROS	117 000	20 900	26 000	12 000	10 000	1 040	0	12 000	55 000	oui (2500)	non
	Aube	33 200	0	non	4 122	non	9 700	non	fonjep	12 500	non	journée olympique
Corse												
Franche-Comté												
Haute-Normandie	CROS											
	Seine Maritime	52 200	17 500	non	non	13 800		12 000	31 165	non	sentez-vous sport	
	CROS	328 848	77 000	non	non	102 500	11 000	12 000	104 300	oui (2500)	sentez-vous sport	
	Paris	171 622	non	100 000	non	20 622		6 000	200 000	non	non	
	Yvelines	92 250	40 260	non	non	30 030		12 000	49 700	oui (3000)	sentez-vous sport	
	Essonne	43 000	10 000	non	10 000	non	non	0	65 400	non	non	
	Haut de Seine	25 000	12 000	1 500	non	3 500	1 000	non	5 000	13 859	non	non
	Val de Marne	98 622	0	24 500	50 000	10 000	non	8 622	24 000	92 300	oui (2500)	non
	Val d'Oise	126 446	34 000	44 500	non	4 900	25 100	9 846	0	64 000	non	journée olympique
Languedoc-Roussillon	CROS											
	Aude	29 000	13 800	non	ct. ESQ	non	9 500	8 000	12 000	5 500	non	non
	Pyrén. Orient.	35 800	0	non	non	non	non	non	12 000	6 500	oui (2500)	sentez-vous sport
	Hérault	60 317	35 000	20 217	non	1 100	31 000	8 000	12 000	45 200	non	non
Limousin												
	Lorraine	CROS	115 000	25 000	33 000	33 200	5 000	non	38 800	176	180 000	non
	Meurthe et Mos	26 500	19 000	non	non	non	non	0	29 500	non	non	
	Meuse	27250	0	non	non	4 000	non	24 000	72 800	non	journée olympique	
	Moselle	68000	11000	42 000	11 000	9 000	non	24 000	10 200	non	journée olympique	
	Vosges	8 800	4 300	non	non	4 000	non	0	700	oui (800)	journée olympique	

Région	CROS ou CDOS	Rappel montant CNDS 2012 (hors emploi)	Aide au fonctionnement	évenements / communication	CRIB	sport santé	Formation	jeunes bénévoles	Aide État à l'emploi 2012 (PSE + ESQ)	Aide collectivités territoriales	Aide CNDS au titre de la représentation	Liens avec le programme du CNOOSF (O/N)
Midi-Pyrénées	CROS	116 440	30 000	61 800	non	14 800	non	8 640	22 000	110 000	oui (7000)	sentez vous sport
Ariège		21 170	5 000	non	non	5 800	non	12 000	3 720	non		sentez vous sport
Tarn		28 620	9 000	1 000	1 000	6 000	3 000	8 620	9 000	83 550	non	journée olympique
Hte Garonne		51 600	10 000	non	non	41 600		12 000	17 000	non		non
Nord-Pas-de-Calais	CROS	158 400	50 000	non	7 300	non	51 400	non	0	25 000	oui (2500)	non
Nord		128 450	43 000	non	16 000	non	10 000	non	12 000	29 845	non	camp olympique
Pays de la Loire	Loire Atlantique	86 000	24 000	non	9 000	non	13 000	non	12 000	non précisée	oui (2000)	non
Mayenne		43 500	14 000	non	4 000	non	3 500	non	12 000	69 000	oui (2000)	non
Vendée		45 815	16 000	non	cf. ESQ	non	1 000	non	12 000	90 900	non	non
Picardie	CROS											
Aisne		63 400	non précisée	non	cf.fonjep	non	18 400		24000 + 1 fonjep	40 850	non	non
Oise		38 600	12 000	non	non	non	9 500	non	5 000	57 830	oui (2500)	classe olympique
Poitou-Charentes	CROS											
Vienne		40 200	13 000	non	7 500	non	3 600	non	12000 + 1 fonjep	65 000	oui (1100)	non précisé
Deux Sèvres		52 000	11 000	non	5 500	non	4 500	non	12 000	22 000	non	non
Charente		21 750	14 000	non	non	non	2 500	non	12000 + 1 fonjep	22 400	non	non
Char. Maritime		33 500	18 000	non	non	non	3 000	non	12000 + 1 fonjep	96 000	oui (1500)	santé vous sport
PACA	Alpes Marit.		130 650	25 000	non	non	20 000	non	12 500	12 000	non	non
Rhône-Alpes	CROS	149 980	79 500	non	9 500	3 000	34 500	8 600	12 000	62 121	non	non
Ain		29 025	4 300	non	non	non	15 625		8 000	48 708	non	agenda 21
Ardèche		41 625	non précisée	non	non	non	cf.CRIB	8 625	12000 + 1 fonjep	78 200	non	non
Drôme		85 592	35 500	35 000	non	6 467	4 000	8 625	12 000	125 000	non	sentez-vous sport
Loire		41 625	16 625	non	10 000	non	18 000	1 fonjep		162 000	non	non
Isère		95 522	17 000	non	12 000	5 000	3 000	14 000	24000 + 1 fonjep	289 300	non	sentez-vous sport
Rhône		53 625	42 500	0	non	15 000		0	42 000	non	non	non
Savoie		45 320	15 000	15 995	non	9 000	8 625	3 000	150 000	non	non	non
La Réunion	CTOS	244 380	87 500	135 180	2 000	1 000	9 700	0	180 300	oui (2500)	journée olympique	

ANNEXE 9

MISSION RELATIVE AU PARTENARIAT ENTRE L'ÉTAT ET LE CNOSF

POIDS BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT DANS LE FINANCEMENT DU CNOSF SUR LA PÉRIODE 2008 - 2012

DONNÉES BUDGÉTAIRES (K€)	2008	2009	2010	2011	2012 (BP)
Subvention CNDS ⁷⁰ :					
- Actions internationales		50	150		170
- Programme international du CNOSF	4 109	4 300	1 500	2 500	265
- Jeux/délégation olympiques et paralympiques	4 080	4 430	5 100	5 160	2 230
- Aide « au fonctionnement »	300		200	100	5 250
Total CNDS	8 490	8 780	6 950	7 760	7 915
Total des recettes du compte de résultat du CNOSF	21 639	18 364	17 684	16 659	30 131 ⁷¹
Part de la subvention sur les recettes (%)	39,2	47,8	39,3	46,6	26,2 ⁷²
Résultat net d'exploitation	243	- 121	- 166	384	NC
Aides individualisées (P 219) ⁷³	9 203	9 533	9 584	9 655	9 262
Total subventions de l'Etat et du CNDS au CNOSF	17 693	18 313	16 534	17 415	17 177
Total subvention CNDS aux CROS, CTOS et CDOS ⁷⁴	7 200	8 400	8 000	8 900	8 900
Total subvention CNDS au CNOSF (CNOSE, CROS, CTOS, CDOS)	15 690	17 180	14 950	16 660	16 815

Sources : CNDS (subventions CNOSF et CPSF) et comptes financiers et budget prévisionnel 2012 du CNOSF

⁷⁰ Montants de subvention effectivement alloués pour l'ensemble de l'exercice, y compris pour l'exercice 2012

⁷¹ Montant prévisionnel

⁷² Valeur indicative basée sur le budget prévisionnel du CNOSF

⁷³ Pour mémoire, hors compte de résultats du CNOSF

⁷⁴ Hors aides à l'emploi sportif qualifié, au plan sport emploi et aux emplois d'utilité sociale

ANNEXE 10

L'organisation administrative du CNOSF

La direction générale :

Placée sous la responsabilité du président et du secrétaire général, la direction générale du CNOSF a pour rôle :

- d'assurer le bon fonctionnement des instances décisionnaires et consultatives du CNOSF ;
- de veiller à la mise en œuvre des orientations et des objectifs fixés par les instances dirigeantes, et de coordonner à cet effet les départements et les activités du CNOSF ;
- de piloter des projets transversaux à l'ensemble des départements du CNOSF ;
- d'accompagner les élus dans les relations entre le CNOSF et les différents acteurs institutionnels, et notamment les pouvoirs publics, dont le ministère en charge des Sports.

La direction administrative et financière :

Placée sous l'autorité du secrétaire général et du trésorier, rattachée à la direction générale, la direction administrative et financière (DAF) a pour missions de :

- veiller au bon fonctionnement administratif et juridique du CNOSF ;
- définir et mettre en œuvre la stratégie concernant les ressources humaines ;
- préparer le budget et assurer le suivi comptable, la gestion et l'analyse financières de l'ensemble des activités du CNOSF ;
- garantir un fonctionnement optimal de la Maison du Sport Français en termes d'accueil et de logistique ;
- développer des outils permettant le partage, la mutualisation et la capitalisation des savoirs et des expériences entre les fédérations dans différents domaines ;
- pour permettre à cette direction de mener à bien ses missions, les départements juridiques, informatique, comptabilité et les services généraux lui sont rattachés.

Le département des relations internationales :

Placé sous l'autorité du président et du secrétaire général, rattaché à la direction générale, le département des relations internationales a pour rôle de renforcer le positionnement de la France sur la scène internationale, notamment par les missions suivantes :

- développer des relations avec les institutions sportives internationales et étrangères (Comité International Olympique, Solidarité olympique, Comités Olympiques Européens, Comité International des jeux Méditerranéens, Association Francophone de Comités Nationaux Olympiques, CNO...).
- animer le réseau de dirigeants français présents dans les instances sportives internationales, et accompagner des dirigeants dans l'accession à des postes de responsabilités à l'international.
- participer à la stratégie et à la promotion en matière d'accueil de grands événements sportifs en France.
- favoriser les échanges franco-allemands dans le sport en tant que membre de l'Office Franco Allemand pour la Jeunesse.

La délégation « sport et haut niveau » :

Placée sous la responsabilité de Jean-Luc Rougé, vice-président délégué, et rattachée à la direction générale, la délégation « sport et haut niveau » a pour mission :

- de constituer, conduire et assurer la logistique des équipes de France engagées par le CNOSF lors de manifestations sportives internationales, notamment celles organisées sous l'égide du Comité international olympique ;
- de participer, avec la commission des athlètes de haut niveau, à la structuration et au développement du sport de haut niveau en France en :
- représentant le CNOSF au sein de différentes instances (INSEP notamment), du ministère de la défense... ;
- étant force de proposition auprès des pouvoirs publics et en menant des actions au bénéfice des sportifs de haut niveau (reconversion, retraite) ;
- organisant des opérations favorisant la cohésion et les échanges autour de l'équipe de France olympique (semaine du sport olympique, stage préolympique...).

La délégation « sport et territoires » :

Placée sous la responsabilité de Jean-Michel Brun, vice-président délégué, et rattachée à la direction générale, la délégation « sport et territoires » (avec le concours du réseau des CROS, CTOS et CDOS) soutient et accompagne en particulier à déclinaison des politiques de développement des fédérations sportives dans les territoires, tout en s'attachant à consolider cet ancrage en collaboration avec les collectivités territoriales. À ce titre, ses principales missions sont les suivantes :

- collaborer avec les associations nationales d'élus des collectivités territoriales afin de mettre en perspective les conditions nécessaires au développement harmonieux des pratiques sportives dans les territoires ;
- animer différentes instances, dont les comités régionaux, territoriaux, départementaux olympiques et sportifs français (CROS/CTOS/CDOS), structures relais du CNOSF sur le terrain, pour soutenir et structurer le développement du sport au niveau local, dans le respect des orientations fédérales et en lien avec les besoins des collectivités locales ;
- accompagner les fédérations dans leurs réflexions relatives aux équipements sportifs, sites et itinéraires de pleine nature, en vue de favoriser les initiatives nécessaires et de préserver la cohérence des projets de construction et de rénovation des lieux de pratique dans les territoires, ainsi que l'utilisation fédérale de ces espaces ;
- promouvoir le développement durable dans le sport, notamment par des actions de sensibilisation, de formation et d'accompagnement concernant les volets sociaux, économiques et environnementaux ;
- consolider le positionnement du mouvement sportif à tous égards, et mettre en valeur l'expertise des membres du CNOSF au service des missions d'intérêt général, aux côtés des collectivités, dans un esprit de co-construction pour le bien-être des pratiquants et la promotion et le développement des territoires.

La délégation « sport et société » :

Placée sous la responsabilité d'André Leclercq, Vice-président, et rattachée à la direction générale, la délégation « sport et société » soutient les fédérations dans leur structuration et les accompagne dans la mise en œuvre de leurs projets éducatifs, sociaux et culturels.

Elle est organisée en trois pôles :

- le pôle « vie associative » valorise et encourage l'engagement bénévole et civique (carnet de vie du bénévole, service civique...) et représente le CNOSF au sein des instances nationales traitant des questions associatives.
- le pôle « emploi-formation-qualification », par le biais du Centre national d'appui et de ressources (CNAR Sport) et de l'Institut de formation du mouvement sportif (IFoMoS), aide les fédérations dans leur développement et leur professionnalisation par le biais notamment de l'emploi, la formation et les certifications.
- le pôle « culture et éducation » promeut les valeurs fondamentales du sport et de l'Olympisme, notamment en direction des plus jeunes, à travers l'émergence de projets éducatifs (Journée olympique) et le développement d'outils pédagogiques

La délégation « sport et diversité des pratiques » :

Placée sous la responsabilité de Françoise Sauvageot, vice-présidente déléguée, et rattachée à la direction générale, la délégation « sport et diversité des pratiques » a pour rôle de promouvoir le sport pour le plus grand nombre. À ce titre, elle mène les missions suivantes :

- développer la pratique d'une activité physique et sportive adaptée comme facteur de bien-être et de santé (organisation des rendez-vous « Sport santé », mobilisation des acteurs concernés pour étendre la pratique physique et sportive en entreprise) ;
- favoriser l'égalité des chances en ce qui concerne l'accès aux activités physiques et sportives par tout public, que ce soit en termes de pratiques (exemple des publics en difficulté, personnes handicapées) ou d'exercice de responsabilités (programme « femmes et sport »).

La commission médicale :

Placée sous la responsabilité du Docteur Alain Calmat, son président, et rattachée à la direction générale, la commission médicale articule ses missions autour de deux axes :

- la composante « haut niveau » œuvre au suivi médical du sportif de haut niveau, prépare et dirige la logistique médicale des délégations françaises conduites par le CNOSF et joue un rôle d'interface entre le monde médical sportif et le monde scientifique ;
- la composante « sport santé » sensibilise les fédérations sur les effets de l'activité sportive sur la santé. Pour cela, elle a défini le concept sport santé : qui recouvre les conditions de pratique aptes à préserver ou à améliorer la santé que ce soit en prévention primaire, secondaire ou tertiaire. De plus, elle informe et sensibilise sur la prévention et les dangers du dopage ;

Le département communication :

Placé sous la responsabilité du président du CNOSF et rattaché à la direction générale, le département communication a pour missions :

- d'assurer la communication institutionnelle du CNOSF et de son Président.
- d'animer la communication externe des délégations du CNOSF.
- d'organiser les relations avec les médias concernant les Equipes de France dans des compétitions multisports organisées sous l'égide du CIO (jeux Olympiques, jeux Olympiques de la Jeunesse, Festival Olympique de la Jeunesse Européenne, jeux Méditerranéens, etc.).
- de veiller au développement des outils de communication du CNOSF (édition, web, événement, relations publiques, campagnes).

Le département marketing :

Placé sous la responsabilité du président et du trésorier du CNOSF, rattaché à la direction générale, le département marketing a les missions :

- d'activer les partenariats conclus par le Comité International Olympique dans le cadre de son programme marketing international ;
- de définir le programme marketing propre au CNOSF, dans le respect de celui du CIO, prospecter de nouveaux partenaires nationaux et activer en vue de leur valorisation les partenariats conclus ;

Par ailleurs, ce département a pour rôle de :

- promouvoir le club « Ambition Sport », qui a vocation à fédérer le monde de l'entreprise, et plus particulièrement celui des petites et moyennes entreprises, pour soutenir le développement du sport, notamment dans sa dimension sociétale ;
- développer à terme le mécénat en complément du programme marketing, via le fonds de dotation du CNOSF ;
- gérer la boutique France-olympique.

Le département événementiel

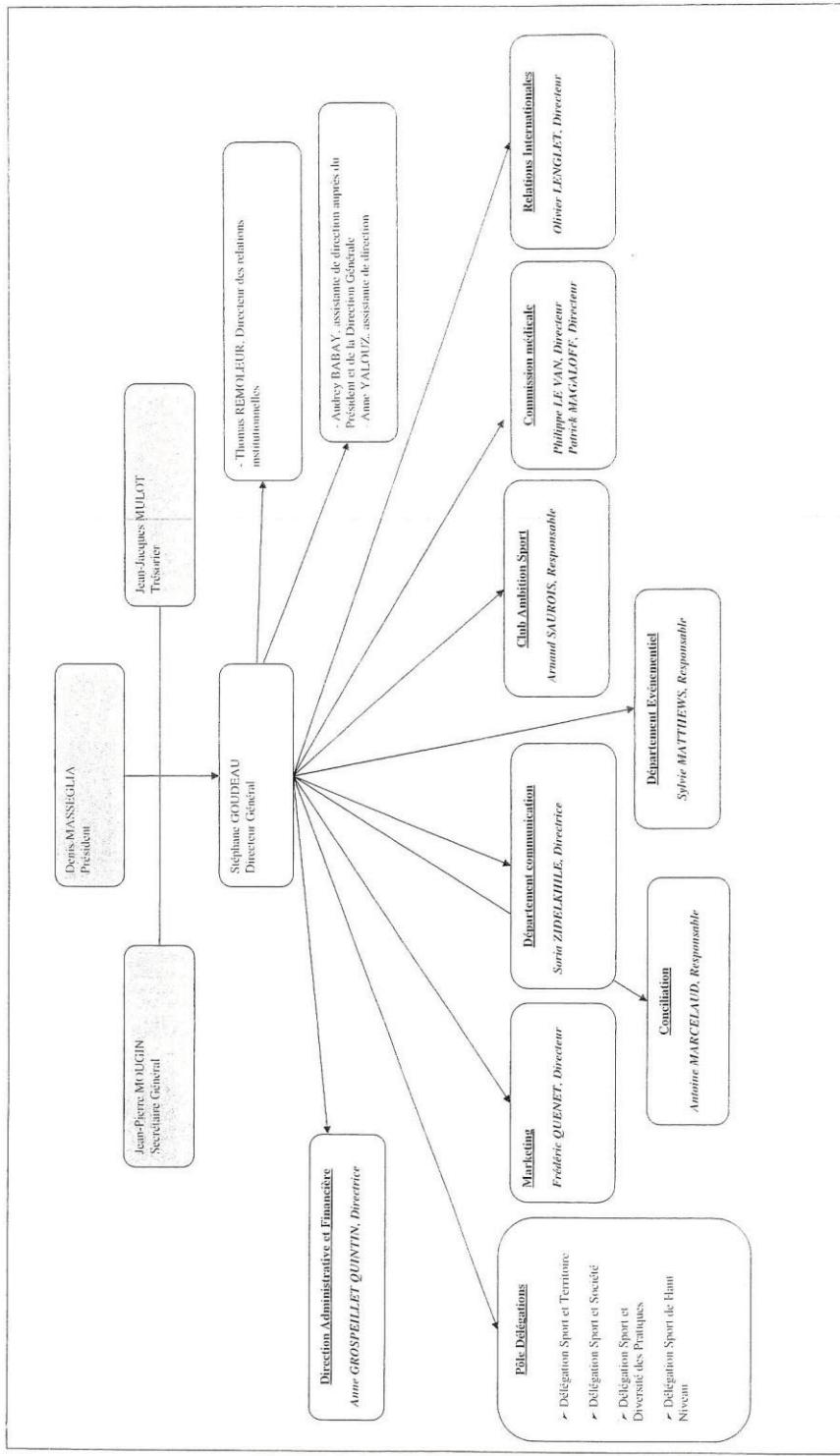
Placé sous la responsabilité du président du CNOSF et rattaché à la direction générale, le département événementiel :

- assure le pilotage de l'organisation de certains événements du CNOSF, comme la soirée des champions.
- participe à l'organisation et à la logistique d'événements pilotés par d'autres départements du CNOSF tels que, par exemple, les jeux Olympiques, et notamment ceux de Londres en 2012, la Semaine du Sport Olympique Français, la Journée Olympique ou encore des manifestations institutionnelles (assemblée générale par exemple).

ANNEXE 11

Organigramme du CNOSF

Direction Générale



09/01/2013

Source : CNOSF – janvier 2013

ANNEXE 12

Liste des agents du CNOSF par âge, par genre, par niveau de qualification et de responsabilité

EFFECTIFS DU CNOSF AU 30 NOVEMBRE 2012*

	Cadres		Techniciens		Employés		Total	
	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme
19 - 24 ans			2	5			2	5
25 - 30 ans	1	3	12	6			13	9
31 - 35 ans	6	4	3	1			9	5
36 - 40 ans	5	2		3			5	5
41 - 45 ans	2	1		3		1	2	5
46 - 50 ans	3	3	1	1	1	1	5	5
51 - 55 ans	3	2	1	1			4	3
56 - 65 ans	4	3		1	1	1	5	4
Total	24	18	19	21	2	2	45	41

* Les deux salariés titulaires d'un CDD de remplacement sont comptabilisés dans le document ci-dessus.

ANNEXE 13

Les instances consultatives du CNOSF

Le CNOSF comporte des instances consultatives qui sont présentés comme des « forces de proposition ». Leurs réflexions et leurs travaux permettent de préparer les décisions de l'assemblée générale, du conseil d'administration et du bureau. Politiquement, ces instances sont directement rattachées au président et au secrétaire général du CNOSF auxquels elles rendent compte régulièrement de leurs activités.

Cependant, elles sont rattachées administrativement à une mission du CNOSF pour leur fonctionnement et leur animation.

1. Les collèges :

Ils regroupent les fédérations selon leur catégorie d'affiliation. Ils ont pour vocation de favoriser la circulation et l'échange d'informations entre les fédérations qui les constituent et de traiter des questions présentant un intérêt commun pour ses membres. Ils se réunissent au moins deux fois par an. Ils sont au nombre de quatre :

- collège des fédérations olympiques ;
- collège des fédérations nationales sportives ;
- collège des fédérations multisports et affinitaires ;
- collège des fédérations scolaires et universitaires.

2. Les commissions :

Il existe deux types de commissions :

- les commissions institutionnelles dont la mise en place est obligatoire car prévue par le règlement intérieur du CNOSF ;
- les commissions d'action créées par le Conseil d'Administration pour traiter de thématiques particulières. Elles sont mises en place pour une durée déterminée.

Toutes les commissions se réunissent au moins deux fois par an et leur composition est arrêtée par le conseil d'administration du CNOSF.

Les commissions institutionnelles sont au nombre de 5 pour l'olympiade 2009-2013 :

- Commission des relations internationales : présidée par Denis Masseglia ;
- Commission des finances : présidée par Philippe Lescure ;
- Commission juridique: présidée par Jacques Rey ;
- Commission médicale : présidée par Alain Calmat ;
- Commission des athlètes de haut niveau : présidée par Isabelle Sévérino

Les commissions d'action sont au nombre de 5 pour l'Olympiade 2009-2013 :

- Commission développement durable : présidée par Jean-Pierre Champion ;
- Commission équipements : présidée par Bernard Ponceblanc ;
- Commission sport professionnel : présidée par Bernard Lapasset ;
- Commission jeunes dirigeants : présidée par Isabelle Génard ;
- Commission de prévention des déviances : présidée par Jean-Louis Boujon

3. Les conseils interfédéraux :

Ces conseils ont pour objet d'institutionnaliser une collaboration entre fédérations qui, quel que soit le collège dont elles relèvent, participent à l'organisation d'activités sportives présentant des caractéristiques communes (sports nautiques, sports aériens, sports terrestres...). Ils sont créés pour une durée déterminée et leurs membres, désignés par le conseil d'administration du CNOSF, se réunissent au moins deux fois par an.

Pour l'Olympiade 2009-2013, les conseils interfédéraux sont les suivants :

- Conseil National des Sports de Nature (CNSN)
- Conseil Interfédéral des Sports Aériens (CISA)
- Conseil Interfédéral des Sports Nautiques (CISN)
- Conseil Interfédéral des Sports Terrestres (CIST)
- Conseil Interfédéral du Sport d'Entreprise
- Conseil Interfédéral des Activités Aquatiques (CIAA)
- Conseil Interfédéral des Arts Martiaux et Sports de Combat
- Conseil Interfédéral des Sports Collectifs
- Conseil interfédéral des activités à environnement spécifique

ANNEXE 14

Convention de fonctionnement CNDS / CNOSF – année 2012



CONVENTION de FONCTIONNEMENT CNDS/ CNOSF AU TITRE DE L'ANNEE 2012

Entre :

- le CENTRE NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT (CNDS) représenté par son directeur général, Monsieur Julien NIZRI, désigné ci-dessous par le CNDS ou l'établissement ;

et

- le COMITE NATIONAL OLYMPIQUE ET SPORTIF FRANÇAIS (CNOSF) représenté par son président, Monsieur Denis MASSEGLIA ; désigné ci-dessous par le CNOSF,

Vu le code du sport ;

Vu la délibération n°2012-10 du Conseil d'administration du CNDS du 22 mars 2012 ;

Considérant que la convention d'objectifs passée entre le Centre national pour le développement du Sport (CNDS) et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) constitue un moment privilégié du partenariat qui lie le CNDS et le CNOSF,

Considérant le programme d'actions du CNOSF résumé dans la plaquette « le sport un enjeu pour la France » jointe en annexe 1,

La présente convention est établie sur la base d'objectifs communs et partagés qui sont en synergie avec la stratégie de l'olympiade actuelle. Elle s'inscrit dans le cadre de la participation de la délégation française aux Jeux olympiques de Londres 2012 qui fait l'objet d'une convention spécifique.

Il est convenu ce qui suit :

ARTICLE 1^e : Objectifs partagés – objet de la convention

Par la présente convention, le CNOSF s'engage, à son initiative et sous sa responsabilité, à mettre en œuvre le programme d'actions présenté en annexe 1 et approuvé par le conseil d'administration du CNDS le 22 mars 2012.

Le CNDS s'engage à verser en 2012 au CNOSF une subvention d'un montant total de 5 250 000 € pour lui permettre de mettre en œuvre ce programme. Le CNDS n'attend aucune contrepartie directe de cette contribution qui sera toutefois mentionnée sur tous les supports de communication au même titre que l'ensemble des contributions des partenaires institutionnels.

ARTICLE 2 : Durée de la convention

Cette convention est conçue pour se dérouler sur une période d'une année civile (2012). Elle sera renouvelée par expresse reconduction pour la prochaine année.

ARTICLE 3 : Conditions de détermination du coût du programme d'actions

Le coût total du programme d'actions du CNOSF (hors Club France, participation aux événements sportifs internationaux et à leurs missions préparatoires, ainsi qu'à la semaine olympique et) sur la durée de la convention est évalué à 12,12M € comme indiqué en annexe 3.

Il comprend tous les coûts occasionnés par la mise en œuvre des actions et qui :

- sont raisonnables selon le principe de bonne gestion ;
- sont engendrés pendant le temps de la réalisation de l'action ;
- sont dépensés par le comité ;
- sont identifiables et contrôlables ;
- et sont livrés à l'appréciation de la Cour des Comptes lorsque celle-ci le souhaite.

ARTICLE 4 : Conditions de détermination de la contribution financière

4.1 Pour l'année 2012, le CNDS contribue financièrement pour un montant de 5 250 000 €, représentant 43 % du montant total estimé des dépenses liées au programme d'actions et précisé à l'article 3.

4.2 Les contributions financières du CNDS mentionnées aux paragraphes précédents ne sont applicables que sous réserve des deux conditions suivantes :

- le respect par le CNOSF des obligations mentionnées aux dispositions visées aux articles 6, 7, et 8 sans préjudice de l'application de l'article 14.
- la vérification par le CNDS que le montant de la subvention n'excède pas le coût final du programme d'action.

ARTICLE 5 : Modalités de versement de la contribution financière

La subvention annuelle est créditez au compte bancaire du CNOSF selon les procédures budgétaires et comptables en vigueur.

Dans le cas où une convention provisoire aurait été conclue dans l'attente de la présente convention, il sera déduit de la subvention annuelle le montant de la convention provisoire.

Pour l'année 2012 :

- 1 500 000 € ont déjà été versés dans le cadre de la convention provisoire;
- le versement du solde, soit 3 750 000 €, interviendra après signature de la présente convention, sous réserve du respect par le CNOSF des obligations mentionnées aux articles 6 et 7 et après les vérifications réalisées conformément à ces mêmes articles.

La subvention est imputée sur les crédits du budget 2012 du CNDS.

ARTICLE 6 : Justificatifs

6.1 Le CNOSF précise que le cadre comptable du CNOSF est conforme à la réglementation comptable en vigueur et notamment au règlement n°99-01 du 16 février 1999 de la réglementation comptable relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations ou fondations, homologué par arrêté interministériel en date du 8 avril 1999.

Les comptes annuels sont transmis au CNDS au plus tard dans les 6 mois suivant la clôture de l'exercice comptable. Le budget prévisionnel annuel est à transmettre à l'appui du dossier de demande de subvention.

6.2 Le CNOSF présentera au plus tard le 30 juin 2013 : un compte rendu financier présenté selon les normes de la profession et validé par un commissaire aux comptes.

Ces documents doivent être signés par le président du CNOSF ou toute personne habilitée. Le compte rendu financier mentionné ci-dessus est déduit de la comptabilité analytique mise en place permettant de retracer l'exécution financière de la présente convention.

Le CNOSF communiquera au CNDS la comptabilité analytique détaillée à partir de laquelle il a déduit le compte rendu financier indiqué précédemment.

6.3 Le CNOSF - qui a l'obligation légale de faire procéder au contrôle par un commissaire aux comptes et un suppléant choisis sur la liste mentionnée à l'article L 225-219 du code de commerce qui exercent leurs fonctions dans les conditions prévues par ledit code- s'engage à transmettre au CNDS tout rapport produit par celui-ci, sans délai. Le CNOSF adressera au commissaire aux comptes copie de la présente convention et ses avenants éventuels.

ARTICLE 7 : Autres engagements

Le CNOSF communique sans délai au CNDS :

- copie des déclarations mentionnées aux articles 3 et 13-1 du décret du 16 août 1901 portant réglementation d'administration publique pour l'exécution de loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association¹ ;
- copie des rapports moral et financier présentés à l'assemblée générale annuelle ;
- le règlement financier adopté par l'instance dirigeante compétente, ainsi que toute modification à ce règlement² ;
- tous documents financiers qu'il est tenu d'établir en application des articles L612-1, L612-2, L612-3, L612-4 et L612-5 du code de commerce³.

¹ Changement de siège, de statuts, de dirigeants, aliénation ou acquisition de biens, création d'établissements

² Règlement financier adopté

³ Article L612-1 : les associations remplissant 2 des 3 critères suivants : plus de 50 salariés, chiffre d'affaires HT supérieur à 3 M€ (20 MF) ; bilan supérieur à 1,5 M€ (10 MF) doivent tenir une comptabilité avec compte de résultat, bilan et annexes ;

- tout projet de candidature à l'organisation d'une manifestation internationale d'envergure⁴.

ARTICLE 8 : Evaluation

Le CNOSF s'engage à fournir, au plus tard six mois après le terme de la convention ou dès le dépôt d'une demande de subvention pour l'année suivante, un bilan d'ensemble, qualitatif et quantitatif, de la mise en œuvre du programme d'actions (dans les conditions précisées en annexe de la présente convention).

Le CNDS procède, conjointement avec le Comité, à l'évaluation des conditions de réalisation du programme d'actions auquel il a apporté son concours sur un plan quantitatif comme qualitatif.

L'évaluation porte notamment sur la conformité des résultats à l'objet mentionné à l'article 1, sur l'impact du programme d'actions au regard de l'intérêt général.

ARTICLE 9 : Contrôle

Le CNDS contrôle annuellement et à l'issue de la convention que la contribution financière n'excède pas le coût de la mise en œuvre du programme d'action.

Si le coût réel de l'action est inférieur au budget prévisionnel, le montant de la subvention pourra être revu en conséquence et des fonds dédiés seront retenus dont le montant sera calculé sur la base du taux de subventionnement. Dans le cas où le coût du programme d'actions est supérieur au budget prévisionnel, ce dépassement ne donnera pas lieu à l'attribution d'une subvention complémentaire.

Pendant et au terme de la convention, un contrôle sur pièce et sur place peut être réalisé par le CNDS, dans le cadre de l'évaluation prévue à l'article 8 ou dans le cadre du contrôle financier annuel. Le CNOSF s'engage à faciliter l'accès à tout document justificatif des dépenses et tout autre document dont la production serait jugée utile dans le cadre de ce contrôle.

ARTICLE 10 : Conditions de renouvellement de la convention

La conclusion éventuelle d'une nouvelle convention est subordonnée à la réalisation du contrôle prévu à l'article 9, de l'exécution des engagements mentionnés aux articles 6 et 7 et à l'évaluation prévue à l'article 8.

Dans cette attente, une convention provisoire pourra, le cas échéant, être conclue en 2013 après accord du Conseil d'administration, prévoyant le versement d'une subvention égale au maximum à 80% du montant de la subvention prévue dans la présente convention. Le deuxième versement ne peut toutefois être effectué qu'après réception des pièces mentionnées à l'article 6 et après l'évaluation, éventuellement provisoire, mentionnée à l'article 8.

ARTICLE 11 : Avenant(s)

Article L612-2 : les associations ayant plus de 300 salariés ou 18,3 M€ (120 MF) de ressources doivent publier tous les six mois des informations sur l'actif réalisable et des tableaux de financement ;
Article L612-3 : concerne l'exercice de la mission du commissaire aux comptes ;
Article L612-4 : les associations recevant plus de 153.000 € de subventions doivent tenir une comptabilité avec compte de résultat, bilan et annexes et avoir recours à un commissaire aux comptes ;
Article L612-5 : concerne les conventions réglementées.

⁴ L'information préalable du CNDS et du ministère chargé des sports est une condition pour l'obtention de subventions pour les candidatures ou l'organisation des événements sportifs internationaux inscrits au Calendrier du CIO

Toute modification des conditions, des montants ou des modalités d'exécution de la présente convention, définie d'un commun accord entre les parties, fera l'objet d'un avenant. Celui-ci précisera les éléments modifiés de la convention, sans que ceux-ci ne puissent remettre en cause les objectifs généraux fixés à l'article 1^e.

ARTICLE 12 : Résiliation de la convention

En cas de non-respect, par l'une ou l'autre des parties, des engagements respectifs inscrits dans la présente convention et ses avenants éventuels, celle-ci peut être résiliée de plein droit par l'une ou l'autre partie à l'expiration d'un délai de trois mois suivant l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception valant mise en demeure de se conformer aux obligations contractuelles et restée infructueuse.

ARTICLE 13 : Recours

Tout litige résultant de l'exécution de la présente convention, ou à l'occasion de l'interprétation de ces dispositions, fera l'objet d'une recherche de conciliation.

En cas de désaccord persistant, le tribunal administratif de Paris sera saisi.

Fait à Paris, le **06 JUIL. 2012**

Le Président du CNOSF



Le Directeur Général du CNDS

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lam".

Le Contrôleur budgétaire et comptable ministériel

N°MO  Par déléga^{tion} au Contrôleur Budgétaire
et Comptable Ministériel

6 JUIL. 2012

Maria-Christine QUERCI
Contrôleur général économique et financier
Chef du Département du Contrôle budgétaire

Annexe 1 – Le sport un enjeu pour la France



Le Sport un enjeu pour la France

Plan d'orientations stratégiques du CNOFS • 2010-2013

Le sport représente un triple enjeu pour la France

Par sa contribution sociétale

- ▶ Éducation pour les jeunes
- ▶ Bien-être et santé pour le plus grand nombre
- ▶ Lien social, citoyenneté, bénévolat
- ▶ Développement durable

Par son rôle économique

- ▶ Emplois
- ▶ Équipements et matériels
- ▶ Aménagement du territoire, tourisme
- ▶ Médiation

Par son apport identitaire

- ▶ Haut niveau
- ▶ Grandes manifestations
- ▶ Innovations technologiques
- ▶ Francophonie

Pour impulser, fédérer, coordonner, autour de cette ambition, le CNOSF est :

Au service des clubs

Enjeux

Les clubs constituent la pierre angulaire de l'organisation du sport en France. Lieu d'apprentissage et de pratique d'une activité physique et sportive, ce qui l'est au fil de son évolution, le club est également un lieu de vie, de lien social : « Mon club c'est bien plus que mon sport ».

Actions

- Instaurer un label national d'« Utilité sociale » pour permettre aux associations de valoriser leur apport à la société et à son territoire.
- Organiser des médiathèques pour favoriser une coopération étroite entre les établissements scolaires ou universitaires et les clubs pour favoriser le pratique d'activités physiques et sportives.
- Faciliter la structuration des clubs à travers la formalisation du projet associatif, la définition de la fonction employeur.
- Favoriser et valoriser l'engagement bénévole.
- Optimiser les financements des clubs (Centre National de Développement du Sport, soutien des collectivités, partenariat et mécénat des entreprises, délocalisation territoriale).
- Simplifier les contingences administratives des clubs.

Au service des fédérations

Enjeux

Les fédérations sportives jouent un rôle majeur : elles défendent, impulsent et mettent en œuvre au bénéfice des clubs et des licenciés, les politiques et les actions pour une ou plusieurs disciplines sportives. Le CNOSF doit soutenir les fédérations et jouer un rôle de facilitateur dans leur développement, tout en garantissant l'uniformité et la cohérence du mouvement sportif dans toutes ses composantes : sport amateur et sport professionnel, sport pour tous et sport de haut niveau.

Actions

- Accompagner les fédérations dans l'exercice de leurs différentes missions et relations : formalisation du projet associatif, formation, qualification, emploi, schémas d'équipements, structuration du haut niveau et du sport professionnel.
- Mutualiser, partager et capitaliser les savoirs et les savoir-faire entre les fédérations.
- Aider les fédérations à dégager de manière cohérente les politiques fédérales au niveau territorial.
- Optimiser les financements des fédérations (Centre National de Développement du Sport, subventions statutaires, partenariat et mécénat des entreprises par des dispositifs flexibles, variés, portés sportifs...).
- Assurer une communication de qualité pour tous les sports, notamment à l'apogée des nouvelles technologies.

Au service du mouvement sportif

Enjeux

Ceux-ci participent au financement et au développement du sport (mouvement sportif, État, collectivités territoriales et monde économique). Il est indispensable de travailler à une meilleure gouvernance du sport, reposant sur une participation de l'ensemble des acteurs, dans le respect de leurs prérogatives et de leurs responsabilités.

Cela permettra d'adapter le modèle sportif français, qui date des années 1950, à son environnement socioéconomique et de définir une stratégie globale et cohérente des politiques sportives.

Actions

- Dialoguer différemment avec l'État pour faciliter la mise en œuvre des actions.
- Favoriser les échanges avec les parlementaires.
- Amplifier la coopération avec les associations de collectivités locales.
- Impliquer une coopération avec le monde de l'entreprise.
- À terme, permettre la réunion régulière des quatre acteurs pour faire le point sur l'état des concours, identifier les synergies, élaborer ensemble et de manière harmonique les perspectives, les stratégies et les actions à mener.

Au service des Français

Enjeux

La France compte environ 30 millions de pratiquants dont la moitié est licencié dans une association sportive.

Le double objectif

- que se fixe le CNOSF est de :
- Promouvoir la pratique sportive source de bien-être, de santé et d'épanouissement ainsi que d'y adhérer le plus grand nombre de Français et de Françaises.
 - Faire en sorte de les convaincre qu'il est mieux de le faire dans un club, dans un contexte structuré et encadré.

Actions

- Dynamiser la pratique pour le plus grand nombre et mettre en place les conditions matérielles et humaines nécessaires à cet exercice.
- Agir avec le monde économique pour développer la pratique sportive dans l'entreprise.
- Agir de même avec le monde médical pour sensibiliser sur l'intérêt du sport.
- Mettre en place des passerelles entre la pratique non organisée et le club afin d'offrir aux pratiquants des conditions de sécurité et d'encadrement adaptées.

Au service de la France

Enjeux

Parmi les indicateurs de représentation internationale d'un pays figure sa représentativité en matière sportive. Pour assurer la France sur le plan sportif international, le CNOSF souhaite soutenir l'excellence, que ce soit en termes de résultats sportifs, d'organisation de grands événements, ou d'ensemble de responsabilités au sein des instances sportives internationales. Le recouvrement sportif doit être mis au cœur cette stratégie de conquête internationale.

Actions

- Créer les conditions permettant aux athlètes français d'espérer dans les compétitions internationales en travaillant sur la sélection, le perfectionnement et le double projet sportif et professionnel pour préparer les athlètes à leur vie post-athlétique.
- Favoriser et faciliter notamment par la construction d'équipements structurants, l'organisation de grandes manifestations sportives ou institutionnelles en France, et plus particulièrement l'organisation de Jeux Olympiques ou de toute autre manifestation placée sous l'égide du CIO.
- Promouvoir l'esprit de dirigeants français à l'exception de fonctions au sein de fédérations sportives européennes et mondiales en aidant à leur préparation et en relayant leurs démonstrations.

Au service de l'Olympisme

Enjeux

L'olympisme est porteur de valeurs humaines : Convivialité, Amitié, le respect. L'olympisme constitue une philosophie de vie s'appuyant sur des principes de solidarité, l'inclusion et le fair play. Ce tant que représentant en France du CIO, le CNOSF va donc de promouvoir l'olympisme comme un vecteur d'éducation et un milieu de culture, notamment en direction des jeunes.

Actions

- Débrousser des outils pédagogiques permettant d'expliquer et de diffuser très largement l'olympisme et ses valeurs.
- Organiser des manifestations sportives, culturelles et éducatives permettant de porter à la connaissance du plus grand nombre l'olympisme, ses principes et ses messages.



Faire du sport

un élément central d'un projet de société,
un moteur de l'économie,
un vecteur de notoriété et de rassemblement.

Telle est l'ambition
du CNOSEF,

acteur central du sport français,
représentant du mouvement sportif fort de :
■ 175 000 associations sportives,
■ 16 millions de licenciés,
■ 2,5 millions de bénévoles.

GROUPE DE PRESSE

CNOSEF

MAISON DU SPORT FRANÇAIS
1, avenue René de Crubéghin - 75640 Paris Cedex 13
www.franceolympique.com

Association faisant partie d'unités publiques.
Le CNOSEF a pour mission de promouvoir l'Olympisme
en France. Il y représente le Comité International
Olympique (COI) et dirige les actions d'accompagnement
concernant au nom et pour le compte de ses franchises
directement ou avec la concurrence des structures
associatives (CNOSF, COB, COB).

Annexe 2 – Programme d’actions du CNOSF

PRÉSENTATION DES ACTIONS 2012 DU CNOSF

Le présent document vise à présenter les actions concrètes programmées en 2012 dans le cadre de la mise en œuvre du programme « Le sport : un enjeu pour la France » en coordination avec le budget défini et voté pour l’année 2012. Celles-ci sont déclinées par opérateur intervenant au sein du CNOSF et regroupent aussi bien les actions opérationnelles à caractère transversal que celles déclinées dans le cadre de l’application d’objectifs politiques.

Dans ce contexte, les actions de coordination et de support, en particulier celles à la charge de la Direction Générale et de la Direction Administrative et Financière ne sont qu’évoquées pour mémoire mais pas détaillées.

L’ensemble des manifestations gérées par le CNOSF est regroupé dans une rubrique spécifique ainsi que les soutiens apportés.

I.PILOTAGE : INSTANCES et DIRECTION GENERALE

❖ Action I: Coordination de l’ensemble des actions du CNOSF

- Diriger et animer les structures dirigeantes et de concertation du CNOSF
- Accompagner le fonctionnement des instances dirigeantes
- Accompagner le Président dans ses rencontres/entretiens et ses déplacements
- Manager les départements et délégations et coordonner leurs actions

❖ Action II : Mise en œuvre du projet politique

- Instaurer un dialogue bilatéral avec les acteurs du sport
- Organiser la conférence nationale du sport
- Organiser des rencontres avec des parlementaires

Informier et échanger avec les parlementaires des positions et des souhaits du mouvement sportif sur des sujets d’actualité.

❖ Action III : Production de programmes télévisuels

- Favoriser la médiatisation sous des formes multiples du plus grand nombre d’événements sportifs et de pratiques sportives de l’ensemble des fédérations affiliées au CNOSF

❖ Action IV : Accueil et soutien des instances de conciliation et de la chambre arbitrale du sport

II. DIRECTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE (DAF)

❖ Action I : Fonctionnement administratif et financier du CNOSF

- Gestion administrative et service juridique,
- Gestion financière
- Fonctionnement matériel : Services Généraux
- Gestion informatique

❖ Action II : Gestion des ressources humaines au sein du CNOSF

- Gestion comptable et administrative des ressources humaines
- Développement de la politique des ressources humaines
- Dialogue avec les institutions représentatives du personnel (délégation unique et CHSCT)

❖ **Action III : Coordination des actions de mutualisation au profit des fédérations**

- Identifier les besoins des fédérations en matière de mutualisation
- Développer un Extranet à l'attention des fédérations et des organes déconcentrés du CNOSF

Développer un outil permettant l'échange d'informations entre le CNOSF, les fédérations, les CROS/CDOS/CTOS et d'autres cibles (exemple des athlètes de haut niveau).

- Participer à l'animation de la conférence des directeurs administratifs et financiers des fédérations

Permettre le partage, la mutualisation et la capitalisation des savoirs et savoir-faires entre le CNOSF et les fédérations dans les domaines administratifs, financier et RH.

III. DÉPARTEMENT MARKETING

❖ **Action I : Développement et gestion des partenariats**

- Prospectivez de nouveaux partenaires
- Activer et gérer les partenariats nationaux et internationaux en place

❖ **Action II : Développement des ressources économiques du CNOSF**

- Créer et développer une boutique du CNOSF en ligne
 - Accompagner le Président et la direction générale dans ses réflexions sur le mécénat
- Préparer la mise en place des actions de mécénat pour le compte du CNOSF via son fonds de dotation.
- Promouvoir le mécénat auprès du mouvement sportif et des entreprises.

IV. DEPARTEMENT COMMUNICATION

❖ **Action I : Communication institutionnelle du CNOSF**

- Accompagner le Président dans la communication institutionnelle du CNOSF
- Assurer les relations presse du CNOSF

❖ **Action II : Communication sur les activités du CNOSF**

- Développer et actualiser le site Internet du CNOSF

Promouvoir l'image du CNOSF

Informez de manière actualisée sur la politique et les actions du CNOSF

- Développer et animer les réseaux sociaux

Assurer la communication du CNOSF sur les réseaux sociaux (Facebook et Twitter principalement) et fédérer les internautes sur différents sujets (exemple d'une communauté de supporters autour de l'équipe de France Olympique).

- Développer des outils « généraux » de communication

Présenter et promouvoir le CNOSF à travers différents outils (plaquette de présentation, rapport annuel, présentation power-point...).

❖ **Action III : Relations publiques du CNOSF**

- Organiser les actions de relations publiques du CNOSF

V. MANIFESTATIONS (HORS GRANDS EVENEMENTS ET OPERATIONS EXCEPTIONNELLES)

❖ **Action I: Soirée des Champions**

Récompenser les athlètes champions du monde dans différentes disciplines et honorer les fédérations.

❖ **Action II : Semaine Olympique**

Organiser une Semaine Olympique (hiver/été) pour fédérer les médaillés mondiaux et européens de l'année, favoriser l'échange et le partage d'expériences entre les athlètes, mais également les DTN.

❖ **Action III : Journée Olympique**

Promouvoir la Journée Olympique notamment auprès du public scolaire

❖ **Action IV : Soirées « Esprit bleu »**

Rencontres entre les athlètes des différentes disciplines, notamment en vue des JO de Londres

Rencontres entre les athlètes, les dirigeants, les institutionnels, les partenaires,...

❖ **Action Spéciale : Jeux Olympiques d'Eté de Londres 2012**

Organisation des délégations sportives et institutionnelle et du Club France (cette action fait l'objet d'une convention spécifique)

VII. DIRECTION AFFAIRES INTERNATIONALES

❖ **Action I : Représentation au sein de différentes instances internationales**

- Développer les relations avec les instances sportives internationales (Comité International Olympique, Comités Olympiques Européens, Assemblée des CNO, Sportaccord..)
- Accompagner la représentation des dirigeants français au sein des instances internationales
- Développer les relations avec la Solidarité Olympique et le déploiement de ses programmes en France
- Développer les relations avec le Comité International des Jeux Méditerranéens (CIJM) : assurer le fonctionnement administratif du CIJM, accompagner le Président du CNOSF dans l'exercice de sa Vice-Présidence du CIJM, participer aux travaux du CIJM (commissions).
- Promouvoir les échanges sportifs au sein de l'Office Franco-Allemand pour la Jeunesse (OFAJ)

❖ **Action II : Participation à la définition de la stratégie du CNOSF en matière de relations internationales**

- Développer la stratégie en matière d'accueil de grands événements en France
- Développer la stratégie en matière d'accession de dirigeants français à des responsabilités internationales

❖ **Action III : Développement des outils permettant la mise en œuvre de la politique des relations internationales du CNOSF**

- Assurer l'organisation, le fonctionnement, l'animation de l'Association Francophone des CNO
- Animer le réseau des dirigeants français au sein des instances internationales
- Assurer la signature et la gestion de conventions de coopérations bilatérales avec des CNO

VIII. SOUTIENS DIVERS

- ❖ Action : Accompagnement financier et opérationnel de structures actives du mouvement sportif français (Association de Préfiguration de la Fondation du Sport, CoSMoS, CAFEMAS, ANOF, IFOMOS, Comité Pierre de Coubertin, AFSVFP, ...)

IX. DÉLÉGATION SPORT ET TERRITOIRES

- ❖ Action I : Co-construction des politiques sportives territoriales
 - Développer les relations avec les associations de collectivités ou les associations d'élus
 - Mettre en œuvre les conventions signées avec les associations de collectivités ou les associations d'élus
 - Travailler sur la mise en œuvre de la réforme des collectivités territoriales : les « schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services » pour le cumul des subventions d'investissement à partir du 1^{er} janvier 2015.
- ❖ Action II : Mise en œuvre des politiques fédérales au niveau territorial
 - Animer les conseils interfédéraux en lien avec les sports de nature
 - Faciliter les fertilisations croisées entre les fédérations d'une part et les CROS/CDOS/CTOS d'autre part
 - Animer les réseaux des référents territoriaux et les experts départementaux
 - Mener une réflexion sur la mise en place de référents interrégionaux
- ❖ Action III : Promotion du développement durable
 - Organiser les prix du développement durable
 - Organiser des formations sur le développement durable

Former prioritairement le mouvement sportif aux enjeux et aux actions en faveur du développement durable.
- ❖ Action IV : Equipements sportifs
 - Accompagner les fédérations dans la formalisation de leurs priorités concernant les demandes de subvention sur la part équipements du CNDS afin d'être force de proposition auprès du Comité de programmation équipements et du Conseil d'Administration du CNDS
 - Mener des travaux concernant les études de faisabilité, la construction, la rénovation et la gestion des équipements

X. DÉLÉGATION SPORT ET SOCIÉTÉ

- ❖ Action I : Promotion de la vie associative
 - Conduire une réflexion sur un label d'utilité sociale
 - Représenter le CNOSF au sein des instances de la société civile traitant des questions associatives (Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA), Conseil Economique, Social et Environnemental)
 - Promouvoir la reconnaissance des acquis du bénévolat
 - Promouvoir le service civique auprès du mouvement sportif
 - Participer à l'année européenne (2011) du bénévolat
- ❖ Action II : Culture et éducation Olympiques
 - Décliner la convention avec le Ministère de l'Education Nationale
 - Favoriser les passerelles entre le sport scolaire et la pratique associative, notamment par une participation à la mise en œuvre du mi-temps scolaire.
 - Développer l'Olympisme comme média de culture et d'éducation notamment à travers la fourniture d'outils pédagogiques pour les professeurs et les élèves.

- Développer un jeu sur l'Olympisme
- ❖ **Action III : Emploi-formation-qualification**
 - Accompagner les fédérations sur les certifications
 - Accompagner les fédérations dans leur professionnalisation
 - Assurer la représentation du mouvement sportif à la Commission Emploi du CNDS
 - Accompagnement des fédérations dans leur professionnalisation à travers une aide et une assistance apportées par le Centre National d'Appui et de Ressources en environnement.
 - Accompagner les fédérations dans leurs politiques de formation
 - Accompagnement des fédérations par l'Institut de Formation du Mouvement Sportif Français

XI. DÉLÉGATION SPORT ET DIVERSITÉ DES PRATIQUES

- ❖ **Action I : Promotion de l'activité physique et le sport comme facteur de bien-être et de santé**
 - Mobiliser les entreprises pour la pratique du sport au sein et en dehors de l'entreprise
 - Travailler au développement du ticket sport

Travailler de concert avec le MEDEF pour faciliter la mise en œuvre et le déploiement du ticket sport.
- ❖ **Action II : Promotion de l'accès aux APS pour tous les publics**
 - Développer l'insertion par et dans le sport
 - Favoriser l'accès des femmes aux responsabilités (programmes WILD et ENTER).

XII. DÉLÉGATION SPORT ET HAUT NIVEAU (EN DEHORS DES GRANDS EVENEMENTS)

- ❖ **Action I : Organisation de manifestations et de la présence française lors d'événements internationaux**
 - Organiser la participation française aux manifestations internationales inscrites au calendrier du Comité International Olympique -CIO-
 - Participer aux travaux des instances internationales sur le sport de haut niveau
- ❖ **Action II : Participation aux travaux relatifs à la structuration du sport de haut niveau en France**
 - Représenter le CNOSF et le mouvement sportif national dans les instances traitant du sport de haut niveau (Commission nationale du sport de haut niveau, INSEP, commission armées, groupes de travail du Ministère des sports, ...)
 - Assurer la mise en œuvre et le suivi de la convention avec Adecco devant permettre l'accompagnement d'une trentaine d'athlètes dans leur reconversion.
 - Piloter les travaux du CNOSF sur le haut niveau (retraites, reconversion, mise à disposition des internationaux auprès des fédérations pour les sélections, situation des DTN)
 - Animer les travaux du groupe de travail CNOSF/Ministère/INSEP/AsDTN

XIII. COMMISSION MÉDICALE (EN DEHORS DES GRANDS EVENEMENTS)

- ❖ **Action I : Information des différents acteurs sur l'actualité médicale (CIO, le Ministère chargé des sports, l'AMA ou l'AFLD)**
 - Organiser la conférence nationale médicale interfédérale
 - Organiser le colloque sur les conséquences des KO et commotions cérébrales

- Organiser des formations « Pharmacie/Masseurs Kinésithérapeutes »

❖ **Action II : Promotion des bienfaits des activités physiques (composante sport santé de la commission médicale)**

- Accompagner les fédérations sur les dimensions « bien-être et santé » du sport
Mise en place de commission santé, regroupant les « médicaux » et les DTN pour promouvoir des politiques et des actions en faveur du sport santé et du sport bien-être au sein de la fédération
- Développer des outils (affiches, CD/DVD sur le sport santé ...)
- Participation aux travaux du Plan National Nutrition Santé (PNNS)

❖ **Action III : Prévention et lutte contre le dopage**

- Assurer une coopération avec le Ministère chargé des Sports, AMA, AFLD
- Organiser le 11^{ème} colloque de prévention et de lutte contre le dopage
- Développer l'outil de prévention « Le sport pour la santé »
- Organiser un regroupement européen sur la prévention du dopage

Annexe 3 – Budget total du programme d'actions du CNOSF

Le tableau ci-après reprend l'ensemble des charges et produits budgétés au titre de l'année 2012 et validés lors de l'Assemblée Générale. Au regard de la description des actions programmées telles que décrites en annexe 2, il convient de ne pas tenir compte de certaines charges déjà subventionnées par ailleurs. Il s'agit de charges liées aux affaires internationales, des charges liées aux évènements sportifs internationaux et à leurs missions préparatoires (rubrique : Délégation Sport et Haut Niveau) ainsi qu'à la semaine olympique, la journée du mouvement sportif, cluster, Club France et l'attaché olympique (rubrique : Manifestations).

Le cout total du programme d'actions du CNOSF mentionné à l'article 3 est de 12 178 707 € correspondant au total ci-dessous diminué des lignes munies d'un astérisque.

CHARGES	BUDGET 2012
FONCTIONNEMENT	3 826 435
Fonctionnement des instances	303 000
Assemblée Générale	22 000
Bureau	15 000
Conseil d'Administration	20 000
Commissions	45 000
Conseils Interfédéraux	25 000
CNDS	15 000
Collèges	6 000
Dirigeants - Missions	150 000
Fonds de Dotation	5 000
Fonctionnement général	3 523 435
Salaires et charges	894 145
Direction Générale-Missions-Frais généraux	100 000
Frais généraux	1 489 290
Pertes de changes	
Charges sur exercices antérieurs	
Frais de fonctionnement	20 000
Dotations sur immobilisations	700 000
Cotisations	16 000
Subventions accordées	304 000
DIRECTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE	1 606 565
Pôle juridique	584 220
Salaires et charges	425 220
Défense des marques	60 000
Juridique	77 000
Conciliation	17 000
Chambre arbitrale du sport	5 000
Pôle Services généraux	463 070
Salaires et charges	462 070

Frais de fonctionnement	1 000
Département informatique	328 675
Salaires et charges	190 875
Petit matériel	10 000
Prestataire extérieur	10 800
Téléphonie	102 000
Site internet	15 000
Département comptabilité	230 600
Salaires et charges	229 600
Frais de fonctionnement	1 000
MARKETING	628 090
Fonctionnement général	363 090
Salaires et charges	343 090
Frais de fonctionnement	20 000
Relations partenaires	135 000
Relations publiques	10 000
Réserve achat d'espace pour message partenaire	25 000
Evènements spécifiques	30 000
Adaptation signalétique partenaire Maison du Sport	10 000
Refonte document prospection CNOSF	20 000
Refonte charte graphique partenaires	5 000
Cadeaux	5 000
Campagne communication	30 000
Droits	40 000
Etudes et honoraires	60 000
Etudes marketing CNOSF	20 000
Honoraires autres	40 000
Equipements	30 000
COMMUNICATION	1 107 667
Fonctionnement général	431 167
Salaires et charges	411 167
Frais de fonctionnement	20 000
Promotion communication	676 500
Cadeaux - Objets promotionnels	50 000
Audiovisuel	5 000
Maison du Sport	20 000
Editions institutionnelles	51 000
Internet	30 000
Relations Presse	80 500
Campagne communication	360 000
Communication cabinet - institutionnelle	60 000
Actions délégations	20 000

MANIFESTATION	30 439 693
Attaché Olympique *	112 190
Club France JO Londres*	10 540 803
Transport	678 360
Old Billingsgate	1 767 784
Hébergements	3 502 679
Restauration	1 759 061
Billetterie	1 121 919
Equipements	401 080
Autres	1 310 000
Semaine Olympique *	364 700
Journée du mouvement sportif *	170 000
Journée Olympique	60 000
Cérémonie des Vœux	22 000
Soirée bleue	50 000
Clusters*	120 000
TELEVISION	1 000 000
AFFAIRES INTERNATIONALES	1 097 950
Fonctionnement général	454 950
Salaires et charges	367 950
Frais de fonctionnement	22 000
Missions représentation CNOSF*	65 000
Affaires Européennes	101 700
Salaires et charges	16 700
Prestations de services	80 000
Frais de fonctionnement	5 000
CIJM	5 000
ENGSO	5 000
AFCNO*	24 500
Activation candidature Tony Estanguet *	70 000
Salaires et charges	38 000
Frais de fonctionnement	32 000
Activation du réseau des élus*	56 000
Activation conventions/actions de coopération internationales*	8 000
Echanges Franco-allemands*	372 800
DIVERS	90 320
DOM	10 000
F.I. PM salaires et charges	80 320

DELEGATION SPORT ET TERRITOIRE	399 735
Fonctionnement général	418 235
Salaires et charges	411 235
Frais de fonctionnement	7 000
Organisation de la délégation	371 500
Commission Territoriale	45 500
Fonctionnement inter-régions & Créations de postes	134 000
Réseau des Référents territoriaux	178 000
Réseau des Experts thématiques	4 000
Consultations techniques	10 000
Gouvernance du sport	59 000
Groupe "Sport et Territoires"	3 000
Mise en œuvre des accords	14 000
Réforme territoriale - Colloque Structuration des territoires	15 000
Salon des maires et des collectivités	25 000
Divers	2 000
Développement Durable	34 000
Prix, Label CNOSF sur le développement durable	16 000
Formation développement durable	18 000
Suivi équipements sportifs, sites et itinéraires de pleine nature	17 000
Analyse des développements fédéraux	2 000
Appréciation des normes	8 000
Etudes/expertises en matière d'équipements et d'aménagements	7 000
DELEGATION SPORT ET SOCIETE	688 145
Fonctionnement général	506 145
Salaires et charges	501 145
Frais de fonctionnement	5 000
Pôle Vie Associative	34 000
Représentation/Mobilisation/Représentation VA	7 000
Reconnaissance et valorisation acquis bénévoles	7 000
Engagement	20 000
Pôle Culture et Education	86 000
Sensibilisation, Mobilisation et Représentation	9 000
Projets structurants	63 000
Accompagnement-Valorisation des projets territoriaux	14 000
Pôle Emploi/Formations/Qualification	52 000
PEFQ	17 000
CNAR	35 000
Pôle Etude et Recherche	10 000
Etudes	10 000
DELEGATION SPORT ET DIVERSITE	291 750

Fonctionnement général	225 750
Salaires et charges	215 750
Frais de fonctionnement	10 000
Pôle Sport Insertion et solidarité	61 000
Accompagnement professionnel des jeunes dirigeantes	40 000
Sport et Handicap	5 000
Sport et Entreprise	13 000
Divers	3 000
Pôle Sport pour le grand nombre	5 000
Sport et cohésion sociale	3 000
Divers	2 000
DELEGATION SPORT ET HAUT NIVEAU	6 697 211
Fonctionnement général	648 560
Salaires et charges	612 000
Frais de fonctionnement	36 560
Grands Evènements *	5 938 131
Jeux Olympiques d'été	5 636 321
Transports	542 500
Hébergements et restauration	1 387 321
Équipements	2 111 600
Autres	1 594 900
I.O.J	301 810
Missions Londres *	30 000
Missions diverses *	80 520
COMMISSION MEDICALE	374 370
Fonctionnement général	290 370
Salaires et charges	260 370
Frais de fonctionnement	26 000
Réunions médicales Londres	4 000
Médical et Sport Santé	84 000
Conférence et colloque	50 000
Réunion scientifique	9 000
Mallette - Protège ordonnance	10 000
Formations	5 000
Regroupement européen sur la prévention du dopage	0
Animations sport santé	10 000
ÉVENEMENTIEL	130 735
Fonctionnement général	75 735

Salaires et charges	74 735
Frais de fonctionnement	1 000
Soirée des champions	55 000
TOTAL AMBASSADEURS	252 685
Fonctionnement général	174 685
Salaires et charges	83 285
Frais de fonctionnement	91 400
Activation CAS	78 000
TOTAL DES CHARGES	301 131 331

	PRODUITS	BUDGET 2013
FONCTIONNEMENT		1 591 213
Subventions CIO	671 203	
Subventions COE	100 464	
Cotisations	300 000	
Produits financiers	40 000	
Gains de changes	0	
Refacturations	249 545	
Locations de salles	100 000	
Recettes diverses	50 000	
Produits s/exercices antérieurs	0	
Produits s/défense emblèmes	80 000	
C.N.D.S. Fonctionnement		5 250 000
MARKETING		9 931 000
Recettes partenariat	4 682 500	
Recettes CIO	2 645 400	
Royalties	395 000	
Tenues Adidas	2 208 100	
MANIFESTATIONS		8 293 388
Club France Grands Evénements	7 752 736	
Jeux Olympiques d'été	7 752 7360	
CNDS	1 827 681	
Refacturation Hôtellerie	2 068 705	

Eveneteam	1 439 690
La Française des Jeux	1 000 000
Autres	1 416 660
Journée du Mouvement Sportif	107 729
Semaine Olympique	230 923
Journée Olympique	3 000
CNDS - Attaché Olympique	99 000
Clusters	100 000
TELEVISION	100 000
AFFAIRES INTERNATIONALES	743 600
O.F.A.I.	400 000
CLJM.	3 600
CNDS relations Internationales	270 000
CNDS - Candidature Tony Estanguet	70 000
DELEGATION SPORT ET TERRITOIRES	9 600
DELEGATION SPORT ET SOCIETE	196 000
Subvention CNAR	175 000
Subvention CIO	21 500
DELEGATION SPORT ET DIVERSITE	14 000
DELEGATION SPORT ET HAUT NIVEAU	3 614 551
Grands Evénements	3 614 551
Jeux Olympiques d'été	3 441 921
J.O. de la Jeunesse	172 6300
Missions diverses	35 000
COMMISSION MEDICALE	3 000
CLUB AMBITION SPORT	350 000
TOTAL DES PRODUITS	30 131 351
TOTAL PRODUITS	30 131 351
TOTAL CHARGES	30 131 351
RESULTAT BUDGETAIRE	0

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

(Au 29 mars 2013)

NOM	FONCTION
INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	
B. JARRIGE	Inspecteur général – Ancien directeur des sports et ancien DG du CNDS
JP. BOUCHOUT	Inspecteur général – adjoint au chef du service de l'IGJS
R. MONNEREAU	Inspecteur général - Ancien directeur des sports
F. CANU	Inspecteur général – Ancien directeur de la préparation olympique
DIRECTION DES SPORTS	
T.MOSIMANN	Directeur des sports
C.MARTIN LUCIEN	Sous directeur chargé de la sous direction de la vie fédérale et du sport de haut niveau
V. SEVAISTRE	sous directeur chargé de l'emploi et des formations
A. LAMBERT-MILON	Cheffe du bureau de la coordination des certifications et du service publique de formation
A. PERUSIN	Cheffe du bureau des métiers, des diplômes et de la réglementation
F. STEINBERG	Chef du bureau de l'emploi et des branches professionnelles
M. LAFON	Chef du bureau chargé du haut niveau – DSA1
CNDS	
J.F GUILLOT	Directeur général
J. NIZRI	Directeur général (jusqu'en décembre 2012)
M. GUSTON FALL	Secrétaire générale, adjointe au directeur général
L. MARCIANO	Conseiller spécial
M. HIRT	Département des financements déconcentrés
CNOSF ET PRÉSIDENTS DE FÉDÉRATIONS	
D. MASSEGLIA	Président
J.L ROUGE	Vice-président délégué - Président de la FFJDA
F. SAUVAGEOT	Vice-présidente déléguée - Présidente de la FFEPGV
B.LAPASSET	Président de l'IRB - ancien-Président de la FFR
J.M BRUN	Vice-président délégué
A. LECLERCQ	Vice-président délégué
I.SEVERINO	Vice-présidente
J.P MOUGIN	Secrétaire général
J.J MULOT	Trésorier général - Président de la FFSA
S.GOUDEAU	Directeur général du CNOSF
L. CHABAUD	Ancien DG du CNOSF
P. CLUZEAU	Directeur de la délégation sport et haut niveau - CNOSF
J DELPLANQUE	Président de la FFHB
INSEP	
T. MAUDET	Ancien directeur général (jusqu'au 9 mars 2013)
C. FAUQUET	Directeur général adjoint chargé de la coordination des politiques sportives (jusqu'au 5 décembre 2012)
DTN	
P. BANA	DTN de la FFHB - Président de l'association des DTN
CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE	
P.DIDIER	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
AUTRES PERSONNALITÉS	
P. VIAUX	Ancien Directeur des sports et ancien Directeur général du CNOSF

GLOSSAIRE

ACNO	association des comités nationaux olympiques
AIO / ANOF	académie internationale olympique / académie nationale olympique française
APS	activités physiques et sportives
AsDTN	association des directeurs techniques nationaux
BPJEPS	brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports
CA	conseil d'administration
CAFEMAS	centre d'analyse des formations, des métiers de l'animation et du sport
CDI / CDD	contrat à durée indéterminée / contrat à durée déterminée
CDOS	comité départemental olympique et sportif
CE	commission européenne
CIO	comité international olympique
CNO / CNOSF	comité(s) national (aux) olympique(s) / comité national olympique et sportif français
CNCD	conseil national des CROS et des CDOS
CNDS	centre national pour le développement du sport
CNS	comité national des sports
CNSHN	commission nationale du sport de haut niveau
COE	comités olympiques européens
COF	comité olympique français
COJO	comité d'organisation des jeux olympiques
CONI	comitato olimpico nazionale italiano
COSMOS	conseil social du mouvement sportif
CQP / TFP	certificat de qualification professionnelle / titre(s) à finalité professionnelle
CROS / CTOS	comité régional olympique et sportif / comité territorial olympique et sportif
DAJ	délégation aux affaires juridiques
DDCS	direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP	direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDICS	direction départementale interministérielle chargée de la cohésion sociale
DIGES	délégation interministérielle aux grands évènements sportifs
DRJSCS	direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DS	direction des sports
DTN	directeur techniques national
ETP / ETPT	équivalent temps plein / équivalent temps plein travaillé
FFJDA	fédération française de judo et disciplines associées
FNDS	fonds national pour le développement du sport
GALec	groupement d'achat des centres « Leclerc »
IFOMOS	institut de formation du mouvement sportif
IGAS	inspection générale des affaires sociales
IGJS	inspection générale de la jeunesse et des sports
IRB	international rugby board
JO	jeux olympiques
INSEP	institut national du sport, de l'expertise et de la performance sportive
LOLF	loi organique relative aux lois de finances
PES	parcours de l'Excellence Sportive
PMU	pari mutuel urbain jusqu'en 1980 / désormais société « PMU »
RGPP	révision générale des politiques publiques
RNCP	registre national des certifications professionnelles
SARL	société à responsabilité limitée
SHN	sportif de haut niveau
STAPS	sciences et techniques des activités physiques et sportives
TNT	télévision terrestre numérique
TV	télévision
UK (sport)	United Kingdom (sport)

**RAPPORT RELATIF AU PARTENARIAT
ENTRE L'ETAT ET LE CNOSF**

**OBSERVATIONS EN REPONSE DU CNOSF
(lettre du 22 juillet 2013)**



Le Président

Ministère des Sports, de la Jeunesse, de
l'Education populaire et de la Vie associative
Monsieur Hervé CANNEVA
Chef du service de l'Inspection générale
95 avenue de France
75013 Paris

Réf. : DM/JMB/SG/ay - 431

Paris, le 22 juillet 2013

Monsieur le Chef du service de l'Inspection générale,

Nous accusons réception de votre rapport 2013/M/11 de mai 2013 intitulé « *Mission relative au partenariat entre l'Etat et le CNOSF* ».

Nous tenons à vous faire part des observations suivantes après avoir pris connaissance de ce document.

La coopération entre l'Etat et le CNOSF relève notamment de trois niveaux différents :

- Les missions relevant de la sphère olympique internationale (dans ce cadre, le CNO tire sa légitimité de son appartenance au CIO dans le respect des dispositions de la charte olympique) ;
- Les missions d'intérêt général, exclusives (dont certaines sont définies par voie réglementaire) ou partagées, au service du plus grand nombre ;
- Les missions assumées au titre de l'exécution de missions de service public (aides personnalisées, compétences consultatives...) en disposant dans certains cas de prérogatives de puissance publique (prescriptions légales en matière de conciliation dans les conflits, de représentation du Mouvement Sportif, de veille déontologique...) ;

Les autres actions et missions du CNOSF relèvent du domaine des contributions au service du Mouvement sportif français, des territoires et de leurs populations, en lien avec différents acteurs, tels les fédérations sportives, les collectivités territoriales, l'Etat et les partenaires économiques.

Nous considérons que la coopération entre l'Etat et le CNOSF, objet de votre rapport, doit être clarifiée afin de mieux définir les sphères de responsabilité respective, condition nécessaire à l'efficience recherchée.

La lecture de ce rapport induit une première observation d'ordre général, à savoir que certaines références sont l'expression d'une position personnelle du candidat à l'élection présidentielle du CNOSF (exemple « *des chefs de file* » visés en page 9 de votre rapport), et non le fruit d'une décision collégiale du conseil d'administration de cette institution.

Cette confusion dans ce rapport altère la portée des observations formulées, mais nous y reviendrons ultérieurement.

Mais il est exact, comme énoncé, que le CNOSF est par construction un interlocuteur privilégié de l'Etat dans la mesure où le législateur en a fait le représentant du Mouvement Sportif. En effet, considérant que par rattachement au travers de ses membres, le CNOSF a une responsabilité légale qui concerne près de 16 millions de licenciés et autres pratiquants, et donc pour obligation de tout mettre en œuvre à l'effet de réunir les conditions requises à la structuration et au développement de la pratique sportive en France.

OBSERVATIONS A CARACTERE GENERAL

- Il a été souligné en page 10 « *l'effort fait en commun par le CNOSF et le CNDS pour intégrer les contraintes de présentation de la LOLF* », mais à l'évidence il y a lieu de parfaire ce dispositif conjointement avec le CNDS.
Nous considérons qu'il y a effectivement lieu, comme précisé, de mieux co-construire le cadre des relations institutionnelles CNOSF/CNDS à partir d'une gouvernance mieux partagée, facilitant l'expression des domaines de collaboration, avec les collectivités territoriales en particulier. A cet égard, nous tenons à préciser que l'appréciation « *du volume des services et des actions développés par le CNOSF* », tant au niveau national que territorial, au travers de ses 127 relais territoriaux, relève davantage de l'insuffisance d'outils performants d'évaluation attestant d'une progression significative de la valeur ajoutée que d'une absence de progression.
- La clarification des liens préconisés entre l'Etat et le CNOSF, développée en page 17, afin de les optimiser, s'inscrit parfaitement dans le cadre des demandes du CNOSF.
- Il est évoqué en pages 39 et 40, « *une situation désormais concurrentielle (CNOSF/Ministère)* » en précisant que « *le CNOSF s'est doté d'une administration étoufféequi la rapproche de celle d'une administration de l'Etat* ».
Nous n'imaginons pas un seul instant que notre institution comportant 65 personnes (toutes catégories confondues) soit en capacité de « *rivaliser* » avec une administration de l'Etat, à supposer un seul instant qu'elle ait eu cette ambition surprenante. Une meilleure définition des domaines de responsabilité de chaque acteur mettrait un terme à de telles supputations.
- Nous relevons que l'affirmation de manière liminaire dans le rapport (page 10), soulignant que l'aide apportée par l'Etat au CNOSF apparaissait « *mal maîtrisée* », n'est pas corroborée en page 46 par l'affirmation écrite en gras, relative à la situation financière du CNOSF : « *la situation actuelle ne donne pas de signes d'inquiétudes manifestes* ».

OBSERVATIONS A CARACTERE PARTICULIER

- Les auditions ne semblent pas avoir permis de couvrir un panel significatif de la représentation du Mouvement Sportif. En effet, la liste des auditions répertorie notamment 13 personnes issues de notre mouvement, dont 4 présidents de fédération en exercice (3 sont membres du Bureau Exécutif du CNOSF). Il semble difficile dans ces conditions de tirer des conclusions « *significatives* » sur la position des fédérations sportives (cf. rapport page 37).
- De même, affirmer que « *le CNOSF s'estime marginalisé par le choix de l'Etat de privilégier ses relations bilatérales avec les fédérations, un partenariat dont le CNOSF est exclu* », est un raccourci surprenant dans la mesure où les instances évoquées ne relèvent pas de la même configuration juridique. Le CNOSF n'a pas de délégation de l'Etat et n'est pas soumis en conséquence à sa tutelle (ce qui n'est pas le cas des fédérations).
- Les documents ayant permis les analyses dans ce rapport ne recouvrent pas les principaux supports d'actions du CNOSF, et en particulier la plateforme politique validée au Conseil d'Administration en 2012 et adressée aux candidats à la présidence de la République. C'est d'ailleurs le contenu de cette plateforme qui a fait l'objet de retour des différents candidats comportant des engagements.
- Les fonds attribués par l'Etat au CNOSF sont strictement réservés et engagés au bénéfice d'actions du CNOSF, répertoriées, dans un cadre d'intérêt général, et ne sauraient en aucune manière participer à la constitution de réserve (cf. page 51 du rapport).
- L'analyse du Comité français du sport international, pour le secteur international, illustre le décalage existant entre une volonté d'entreprendre et une capacité de réaliser.
- L'affirmation que « *la fonction de représentation du Mouvement Sportif dévolue par l'Etat au CNOSF conformément à l'article L 141-1 du code du sport est définie de façon générique et les actions conduites par le CNOSF à ce titre sont peu lisibles* » nous interpelle tout particulièrement. Nous pourrions parfaitement convenir que les indicateurs en termes d'évaluation sont à parfaire dans certains domaines, que le faire savoir est insuffisamment mis en œuvre, mais les actions sont quant à elles clairement recensées sauf à considérer que nous aurions tort de privilégier la réalisation à la publicité.

En conclusion provisoire, le CNOSF tient à souligner qu'il ne valide pas de nombreuses assertions figurant dans ce rapport, vraisemblablement la conséquence d'une insuffisance d'informations, et que sans être exhaustif dans ses observations, il tire comme premier enseignement la nécessité de faire connaître la teneur de ses engagements et actions.

Je vous prie d'agrérer, Monsieur le Chef du service de l'Inspection générale, l'expression de mes salutations distinguées.



Denis Masseglia