

LE CNOSF - La maison mère du sport français

Denis MASSEGLIA

Président du CNOSF (Comité National Olympique et Sportif Français) entre 2009 et 2021, Denis Masseglia est à l'origine de la candidature de Paris pour les Jeux de 2024. Il participe en effet à la création de l'association « Ambition olympique et paralympique » dont l'objectif est de porter le projet de candidature. Cette initiative sera soutenue par une campagne de mobilisation en France : « je rêve des jeux ».

Denis Masseglia, vous avez présidé le CNOSF entre 2009 et 2021 après avoir été élu au Conseil d'administration en 1991 et occupé différents postes importants comme ceux de secrétaire général ou vice-président. Pouvez-vous en quelques lignes définir ce qu'est le CNOSF et ce que sont son rôle et ses missions ?

Le CNOSF, Comité National Olympique et Sportif français est né de la fusion en 1973 des deux institutions CNO, Comité National Olympique et CNS, Comité National des Sports. Le CNO regroupait évidemment l'ensemble des fédérations dont une ou plusieurs disciplines figuraient au programme des Jeux Olympiques et le CNS regroupait les fédérations non olympiques, incluant les fédérations sportives, scolaires, universitaires ainsi que les affinitaires et multisports. Depuis le CNOSF a accueilli une nouvelle catégorie de membres, à savoir les membres associés qui n'ont pas la même représentativité que les membres actifs.

Par ailleurs, depuis 1980 existent des structures déconcentrées, les CROS (Comités régionaux Olympiques et Sportifs, les CTOS (Territoriaux pour l'outre-mer) et les CDOS (départementaux) qui sont les représentants du CNOSF sur les territoires correspondants. Le CNOSF tire sa légitimité de 2 sources :

- Il est le représentant du CIO (Comité international Olympique) sur le territoire français. C'est à lui qu'incombe le soin de promouvoir



Denis Masseglia

le message Olympique. Il est de fait en charge de réaliser tout ce que la charte Olympique demande aux CNO de chaque pays de mettre en œuvre. Les missions les plus importantes sont ainsi d'engager les athlètes de l'Équipe de France olympique aux jeux olympiques d'été et d'hiver et de cosigner avec le ou la Maire concerné(e) l'acte de candidature à l'organisation des Jeux et le contrat de ville hôte en cas de succès.

Il est le représentant légal du mouvement sportif français auprès des différentes autorités publiques. Le Code du Sport confère en effet au CNOSF un rôle de représentation et de défense des intérêts généraux du mouvement sportif : extrait « les associations sportives et les sociétés sportives qu'elles ont constitué, les fédérations sportives, et leurs licenciés sont représentés par le CNOSF ». Le

CNOSF peut ainsi s'adresser en toute légalité au Parlement, aux différents ministères et aux collectivités territoriales.

Est-ce que, dans les faits, il est aisé pour le CNOSF de satisfaire ses rôles et missions ?

Si les missions relevant de la représentation du CIO en France ne soulèvent pas d'interrogations, il n'en est pas de même de celles conférées par le Code du Sport. Le fait est que les membres du CNOSF sont les seules fédérations et que le mouvement sportif français est essentiellement constitué de clubs lesquels sont réunis au sein des fédérations. Alors que la loi lui octroie le soin de représenter la totalité du mouvement sportif, il a été jusqu'ici impossible pour le CNOSF de s'adresser directement à l'ensemble des clubs fédérés pour en être le porte-parole. Ce contexte est sans doute perçu comme étant logique du côté des fédérations puisque ce sont leurs clubs et qu'elles veulent en être le seul interlocuteur. Pour autant, le numérique ayant bouleversé les habitudes, il se trouve qu'aujourd'hui d'autres structures que le CNOSF, comme l'ANS, l'Agence Nationale du Sport, peuvent s'adresser aux clubs sans passer par les fédérations mais ce n'est évidemment pas perçu de la même manière en termes de relations. Pourtant, si le CNOSF pouvait véritablement être le représentant de l'ensemble du mouvement sportif, ce qu'il devrait être de par la Loi, et pas seulement des fédérations membres, ce qu'il est dans les faits, sa capacité d'action et de communication en serait toute autre.

Si l'on comprend bien, le rôle de représentant du mouvement sportif est compliqué à assurer.

En fait, il est simple lorsqu'il s'agit de défendre quelque chose, c'est-à-dire lorsqu'il faut se mobiliser contre. Il est beaucoup plus complexe lorsqu'il s'agit de faire des propositions et donc d'être pour. On retrouve là un phénomène commun à toutes les confédérations avec le fait que chaque fédération a un premier réflexe qui lui fait d'abord analyser la

situation en fonction de son intérêt propre plutôt qu'à travers une perspective générale. Cette situation n'est en fait que la conséquence du modèle sportif français, même s'il a évolué depuis 2019. Compte tenu de la dépendance des fédérations au financement étatique, soit directement soit par l'intermédiaire des postes de cadres techniques mis à disposition, il s'est installé progressivement un système de concurrence entre les fédérations et le CNOSF a en charge de les réunir. C'est un peu comme la quadrature du cercle.

Vous avez parlé de l'ANS. On peut supposer qu'il y a un avant et un présent et que la question se pose de l'après. En fait c'est du rapport entre le CNOSF et le Ministère des Sports dont il est question.

Pour résumer de manière imagée et un peu exagérée la situation d'avant 2019, date de création de l'ANS, je reprendrais un propos de mon prédécesseur Henri Sérandour qui disait que lorsqu'ils avaient quelque chose à demander, les présidents de fédération s'adressaient directement au Ministre sans passer par, ni même prévenir, le CNOSF. S'ils l'obtenaient, surtout ne rien dire et en profiter. S'ils essuyaient un refus ou rencontraient une difficulté, alors l'intervention du CNOSF était requise et parfois avec virulence. Je ne dirais pas que c'est conforme à la réalité pour tous, mais ça l'était pour certains, voire beaucoup. En fait, cette image est illustrative des limites du modèle étatique qui a été installé en France après la déconvenue des Jeux Olympiques de Rome 1960, modèle qui a évolué en se renforçant jusqu'à ces dernières années. J'avais pour habitude de dire que notre modèle, qui est évidemment rassurant parce qu'étatique, nous permet un certain nombre de résultats et qu'il en assure la stabilité ; la contrepartie est qu'il empêche une plus grande responsabilisation du mouvement sportif et donc le freine dans ses progrès propres. La plupart des ministres que j'ai connus disaient « le modèle sportif que le monde entier nous envie » et je disais systématiquement « sauf que per-

sonne ne l'a jamais imité ». Il existe des pays où les rôles du CNO et du ministère des sports sont très différents de ce qui existe chez nous. Sans aller bien loin mais juste en traversant les Alpes, le CONI, l'homologue du CNOSF en Italie, a véritablement la charge du sport italien. Il en assure même le financement à travers les recettes issues des paris sportifs. Et pour mieux illustrer la différence, le CONI assure même la gestion du stade olympique de Rome, lequel a été refait à neuf dernièrement, accueille les équipes nationales de football et de rugby et a non pas un mais deux clubs résidents.

Comment en êtes-vous arrivé à la création de l'ANS et à ce modèle dit de gouvernance partagée ?

Tout part de la candidature de Paris 2024 et du projet que le CNOSF souhaite porter pour le sport français. Nous avons établi une stratégie de conquête pour Paris 2024 à un moment où personne ne croyait en nos chances. Il est vrai que la candidature d'Annecy 2018 s'était soldée par un score sans appel en notre défaveur (7 voix seulement sur 90 votants). Lors du conseil d'administration du CNOSF qui a suivi, je me souviens avoir dit que c'était la chance de notre vie, que nous pouvions montrer qu'une candidature portée par des sportifs et soutenue par des politiques avait toute sa légitimité et des possibilités réelles de succès. Il fallait juste que l'on démontre sagement qu'une telle candidature se devait d'être utile pour le pays et qu'on analyse comment espérer gagner. Ce que je trouvais le plus intéressant dans l'aventure était qu'en étant totalement responsabilisé, le mouvement sportif français était en capacité de montrer qu'il pouvait participer davantage à la gouvernance du sport. Le projet pour le sport français fut voté très largement en janvier 2013 par les fédérations membres du CNOSF réunies spécialement en congrès à cet effet et il mentionnait, outre la volonté d'obtenir les Jeux en 2024, celle de mettre en place un nouveau modèle de gouvernance à travers

une agence. Comme le CIO attribua les Jeux à Paris et à la France, le Président de la République eut la délicatesse de reconnaître la vision qui avait été la nôtre et donna son feu vert pour la création de l'Agence Nationale du Sport.

Sur quelles bases l'ANS a-t-elle été bâtie ? Et avec quels moyens fonctionne-t-elle ?

Après avoir fait une étude sur les différents modèles européens et analysé aussi nos spécificités, nous sommes arrivés à la conclusion



que l'ANS devait être l'illustration d'un modèle à gouvernance partagée et à responsabilités réparties. Le problème est venu des services du ministère des sports qui n'entendaient pas partager le pouvoir de décision. C'est aujourd'hui encore le cas et la ministre actuelle parle de l'ANS comme du bras armé du ministère, ce qui n'est pas selon moi conforme à l'esprit de sa création. Le problème, qui crée sans doute un décalage de pensée, est essentiellement lié au financement. L'État ne raisonne pas pareil que les trois autres partenaires que sont les collectivités territoriales, le monde économique et le mouvement sportif. Pour l'État, tout est lié au financement via l'ANS. Pour les 3 autres partenaires, il y a une approche différente. Les collectivités participent au financement du sport à hauteur d'environ 12 milliards d'euros, le monde économique à travers le sponsoring et les

droits de télévision autour de 3 Mds. Quant au mouvement sportif il arguait à l'époque d'un financement diffus estimé autour de 12 à 15 Mds, à travers la TVA générée par ses activités, les taxes sur les salaires et l'estimation du bénévolat, sans compter les économies de santé. Ces derniers points étaient forcément difficiles à entendre mais depuis ces dernières années est arrivé un phénomène nouveau avec les paris sportifs en ligne. Le chiffre d'affaires de 2022 avoisine les 8 Mds et génère pour l'État ce que l'on appelle le produit brut des jeux, à savoir des recettes à hauteur de 1,6 Mds d'euros. Ce montant représente sen-



siblement le double du budget du ministère des sports, incluant celui de l'ANS, et plus du triple de celui de cette dernière. Comme tous les champions, sans lesquels il n'y aurait pas de paris sportifs, ont été formés dans un club, il est possible d'affirmer sans ambiguïté que le sport français rapporte plus à l'État que ce que celui-ci lui donne en retour.

De plus, au-delà de ces constats, il y a le budget propre de l'ANS qui est effectivement financée en quasi-totalité par le Ministère des sports, sauf que l'on omet de raisonner à travers les actions que l'ANS permet de développer. Quand l'ANS participe au financement d'un équipement, elle n'apporte que 15 à 20 % de son coût total, le reste venant des collectivités territoriales ou du privé. Il en est de même pour l'aide aux emplois qui

est un poste important. Il y a pratiquement toutes les actions soutenues par l'ANS qui bénéficient de financements croisés, sauf que seul l'apport étatique figure dans le budget de l'ANS et qu'il aurait fallu d'entrée accepter l'idée d'une comptabilité établie à partir des actions menées. En fait, on a changé le modèle sans aller au bout, en oubliant le concept des responsabilités réparties et en gardant l'ANS dans un contexte où l'État demeure très présent, le Président étant nommé par l'Assemblée générale sur proposition du ou de la ministre et le Directeur général étant un agent de la fonction publique. Je ne sais pas quel sera le futur de l'ANS, je sais seulement que l'on n'a pas été au bout de la logique de départ et que forcément le bilan après 2024 en sera forcément (doublon) tributaire.

Mais dans ces conditions, comment sont les relations entre le Ministère et le CNOSF ?

Je ne peux répondre qu'à travers mon expérience de président et celle-ci s'arrête en 2021. J'ai connu 13 ministres ; c'est un peu compliqué pour l'établissement de relations sur la durée. Mon principe était basique : il n'était pas question de gouverner le CNOSF sans le Ministère, ni contre lui mais bien en partenariat avec lui, tant le nombre de sujets communs est important. Je pense avoir respecté les différents ministres qui se sont succédés tout en défendant ce que je pensais être les intérêts du mouvement sportif. Cela m'a valu quelques discussions houleuses mais c'était assez logique vu l'organisation du sport en France. J'ai gardé de bonnes relations avec les différents ministres, preuve que le respect était réciproque. Il y a quand même un domaine sur lequel le mouvement sportif doit être extrêmement vigilant, c'est celui de la gouvernance interne des fédérations. Quand la ministre de l'époque a souhaité et obtenu la démission du président de la fédération française des sports de glace, j'avais dit qu'elle avait le droit de le dire mais que la décision appartenait aux clubs de la fédération. Ce n'est pas comme cela que ça s'est passé. Le

président a porté plainte avec succès contre le ministère et obtenu réparation. C'est illustratif qu'il y a des limites dans l'ingérence et la réciprocité est vraie. Le mouvement sportif doit être autonome dans son fonctionnement, ce qui bien sûr ne veut pas dire qu'il est indépendant.

Il y a aussi le sujet des CTS, les conseillers techniques sportifs ou cadres techniques d'État mis à disposition des fédérations.

C'est un sujet récurrent qui n'est toujours pas stabilisé et selon moi n'est pas prêt de l'être car le statut de mise à disposition n'existe pas. On a donc un corps de fonctionnaires d'État, près de 1 300, qui sont ainsi placés dans les fédérations selon l'histoire et sans rapport évident avec la puissance ou les moyens des fédérations. La situation des CTS a donné lieu à de multiples débats et réunions, avec parfois à l'ordre du jour de l'agenda de certains ministres le sujet même du maintien du corps des CTS. Il a été question d'un basculement vers une prise en charge fédérale, certains (peu nombreux) présidents y étaient favorables mais voulaient des garanties de pérennité quant au financement des postes, ce que l'État ne pouvait évidemment pas assurer. Ceci étant dit, on a assisté durant ces dernières années à une lente mais inexorable diminution du nombre de postes de CTS avec parfois un redéploiement entre fédérations. Les Jeux ont eu pour effet d'instaurer une sorte de trêve. Nous verrons après leur tenue si le sujet des CTS reviendra sur le devant de la scène. À titre personnel, j'aimerais dire deux choses : la première est que le corps des CTS est comme tous les corps de métier : il y a une très grande majorité d'agents qui sont très engagés et font leur travail avec efficacité. C'est d'abord à eux qu'il faut penser et non pas aux quelques-uns qui ne donnent pas satisfaction et à travers lesquels il serait injuste et inadapté de faire une généralisation. La deuxième est que face à la difficulté statutaire, il va bien falloir un peu de clarification. J'avais en son temps proposé que la mission

principale des CTS soit celle de la formation, un peu comme un métier d'enseignant. La plupart des CTS sont affectés à l'encadrement des équipes de France et ce métier-là est très spécifique, avec une usure incompatible avec la durée. Il y a aussi des CTS qui s'occupent de la communication, du marketing, qui sont directeurs administratifs, c'est cette diversité de métiers qui fait à la fois la force et la faiblesse de ce corps. On verra bien ce que l'avenir lui réserve, en tout cas ce dossier ne me manque pas tellement il est sensible et générateur de passions.

On comprend que chaque fédération a la charge de son sport, elle reçoit même de la part de l'État une délégation pour cela. Ce n'est pas le cas du CNOSF qui, au-delà de la représentation du mouvement sportif, a bien quelques actions propres correspondant à une vision partagée avec ses membres ?

Le CNOSF n'a évidemment pas à se substituer à une fédération même si le Code du Sport lui demande de le faire (momentanément) en cas de rupture de ladite délégation. Le cas s'est produit à ma connaissance 2 fois par le passé pour l'haltérophilie et l'équitation. En dehors de ces cas particuliers, le CNOSF est davantage dans ce que l'on peut appeler le service aux membres. Je n'aime pas trop cette expression car elle sous-entend un lien unidirectionnel, le CNOSF rendant service à ses membres, ce qui, en plus, est délicat vu que ses membres sont aussi ses électeurs. Je préfère que l'on parle de projets partenariaux impliquant les membres pour que l'investissement fait se traduise par des actions impliquant ces membres. C'est ainsi que le CNOSF a développé la télévision Sport en France avec le but de permettre la médiatisation télévisuelle de tous les sports qui n'en avaient pas ou la plateforme Mon Club Près De Chez Moi pour répertorier l'ensemble des clubs sur le territoire. D'autres actions comme Sentez-Vous Sport par exemple mettent à contribution fédérations et structures déconcentrées mais elles permettent aussi à celles et ceux qui organisent d'être labellisés et

mieux reconnus. C'est aussi l'objectif du label « développement durable le sport s'engage » qui a chaque année un beau succès de participation. Le CNOSF a aussi pour mission pendant les Jeux Olympiques d'organiser le Club France, lieu de rassemblement à la fois convivial et festif qui permet de célébrer les athlètes, leur encadrement et les fédérations. Il faut aussi avoir en tête qu'en temps normal, c'est-à-dire hors période d'organisation des Jeux en France, le CNOSF doit assurer un service auprès des partenaires, tant ses propres que ceux du CIO qu'ils soient les siens ou ceux du CIO, et que cela se fait à travers ses propres opérations en plus de tout ce qui touche à l'équipe de France Olympique.

Est-ce que vous avez noté ou vécu une évolution sur le plan dimensionnel, au vu de la participation du sport à divers enjeux de société ?

Le sport est transversal et les enjeux de développement qui lui sont liés concernent de nombreux secteurs : Éducation, Santé, Cohésion sociale, Économie, Rayonnement international, Travail, Emploi notamment. Cela justifierait que le ministère des sports et le CNOSF aient de concert un rôle transversal. L'expérience montre que c'est plus facile à écrire qu'à faire et la relation par exemple entre le ministère de l'éducation et le mouvement sportif n'est pas des plus faciles alors que les deux participent à l'épanouissement des jeunes qui leur sont confiés. C'est d'ailleurs pour moi le sujet numéro un quant à l'avenir du sport et des clubs.

Le sport est aussi pluridimensionnel parce qu'il regroupe : sport loisir, sport amateur, sport de haut niveau, sport professionnel...

À travers ses propres dimensions et les impacts qu'il peut avoir dans divers domaines sociétaux, il est évident que le sport a une immense valeur sociétale.

L'une des problématiques du mouvement sportif est la définition des valeurs du sport. Que seraient ces valeurs sans règles, sans arbitres, sans organisation et c'est en résumant

trop facilement les valeurs du sport au seul mot de sport que l'on oublie l'entité sans laquelle il n'y aurait pas ces valeurs, à savoir le Club.

Pierres angulaires du dispositif, les clubs ne sont pas exclusivement destinés à la compétition mais proposent des activités par un encadrement qualifié avec d'autres finalités (loisirs, bien-être, ...). Il s'agit également de lieux de socialisation des pratiquants avec un certain nombre d'apprentissages : celui de la règle, du respect de soi, du respect des autres, de la transmission de valeurs humanistes... C'est là que l'expression valeurs du sport prend tout son sens.

Peut-on à travers cette importance sociétale espérer que le sport soit demain un élément central d'un projet de société ?

Faire du sport un élément central du projet de société, dont les effets seront ressentis à long terme, à l'horizon 2030-2040, suppose de créer à tous les niveaux de décision et dans tous les domaines un « réflexe sport ». Si tous les décideurs, politiques, économiques, médiatiques ou pédagogiques ont à l'esprit ce que le sport peut apporter à la société, alors on pourra espérer que le sport soit enfin vécu comme un investissement et non comme une charge. Ce n'est qu'avec cette vision qu'on peut imaginer que le sport soit demain un élément central d'un projet de société. Cela suppose aussi que chacun accepte que les effets d'une telle politique payent à moyen ou long terme. À une époque où priment la communication et l'effet immédiat, c'est un peu une gageure que de l'imaginer mais c'est aussi essentiel de pouvoir le dire.

La croyance au message véhiculé par les Jeux et l'Olympisme est le fondement d'une certaine forme d'espérance quant à la considération dont le sport peut et doit bénéficier dans le pays. Les Jeux sont un formidable accélérateur de projets. Puisse Paris 2024 être celui de la place du sport et de celles et ceux qui l'animent.

Denis MASSEGLIA