

Rapport public thématique

**« Les collectivités territoriales et les clubs
sportifs professionnels »**

	page
<i>Délibéré</i>	<i>VII</i>
Introduction générale	1
A - La professionnalisation de l'activité sportive et sa régulation.....	1
B - L'implication des collectivités territoriales.....	5
C - L'enquête des juridictions financières.....	7
Chapitre I – Le soutien des collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels	9
I - Des soutiens diversifiés	9
A - Les subventions pour missions d'intérêt général.....	10
B - Les achats de prestations de services.....	11
C - Les concours aux associations sportives.....	12
D - La mise à disposition d'équipements sportifs.....	13
E - Les travaux d'entretien et d'amélioration des équipements.....	15
II - Une source de financement croissante et variable selon les disciplines	16
A - Des concours financiers en forte augmentation.....	16
B - Un soutien différencié selon les disciplines.....	17
III - Des soutiens parfois contraints et imparfaitement suivis	20
A - Un engagement parfois sous contrainte.....	20
B - Un engagement mal mesuré et mal évalué.....	26

	Page
Chapitre II – La maîtrise par les collectivités de leur politique à l’égard du sport professionnel.....	29
I - De multiples facteurs de risque.....	30
A - Une réglementation des concours financiers peu respectée.....	30
B - Des conventions de mise à disposition des équipements sportifs irrégulières.....	36
C - Les risques liés à la réalisation des travaux et des nouveaux équipements sportifs.....	39
II - La recherche d’un partenariat plus équilibré.....	43
A - La définition d’une stratégie de soutien.....	43
B - De nouvelles pratiques de mise à disposition des équipements.....	46
C – Une prudence nécessaire pour l’amélioration et la réalisation d’équipements sportifs.....	49
Conclusion et recommandations.....	55
A - Sur le suivi financier du soutien apporté par les collectivités territoriales aux clubs professionnels.....	55
B - Sur l’équilibre des relations partenariales entre collectivités territoriales et clubs professionnels.....	56
C - Sur la mise à disposition par les collectivités territoriales d’équipements sportifs.....	58
D - Sur la réalisation par les collectivités territoriales de travaux et d’équipements sportifs.....	59
Annexe 1 – Index des collectivités et des clubs cités.....	61
Annexe 2 – Champ de l’enquête.....	65

	Page
Réponse de la Ministre de la santé et des sports	69
Réponse du Président de la communauté d'agglomération Clermont-Communauté.....	75
Réponse du Maire de Caen.....	76
Réponse du Maire d'Orléans.....	78
Réponse du Président du conseil général du Loiret.....	80
Réponse du Président de l'association Tours Volley-Ball.....	80
Réponse du Président de la Communauté d'agglomération du Pays de Montbéliard.....	82
Réponse du Maire de Paris.....	83
Réponse du Président de l'association Jean Bouin.....	89
Réponse du Président de la Communauté urbaine du Grand Nancy.....	92
Réponse du Maire du Mans.....	93
Réponse du Président de la Communauté d'agglomération de Niort.....	95
Réponse du Maire de Marseille.....	96
Réponse du Président du conseil général des Bouches-du-Rhône.	97
Réponse du Président du syndicat d'agglomération Ouest Provence.....	98
Réponse du Maire de Toulon.....	99
Réponse du Président du Rugby Club Toulonnais.....	101
Réponse du Président de la région Rhône-Alpes.....	103
Réponse du Maire de Lyon.....	103

**Ce rapport a été élaboré par une formation commune aux
juridictions financières à partir d'enquêtes effectuées par dix-neuf
chambres régionales des comptes**

A présidé la formation commune :

M. Michel-Pierre Prat, conseiller maître, président de la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes ;

Ont été membres de la formation commune :

M. Charles Azerad, président de section (CRC d'Ile-de-France) ;

M. Michel Fratacci, président de section (CRC de Rhône-Alpes) ;

M. Bernard Debruyne, président de section (CRC de Provence-Alpes-Côte d'Azur) ;

M. Bruno Vietti, président de section (CRC de Rhône-Alpes) ;

M. Frédéric Blache, premier conseiller, (CRC de Rhône-Alpes) ;

M. Alain Serre, premier conseiller (CRC de Languedoc-Roussillon) *actuellement président de section par interim* ;

M. Alain Rieuf, premier conseiller (CRC d'Aquitaine) ;

M. Charles Seibert, premier conseiller, (CRC de Rhône-Alpes) ;

M. Michel Geneteaud, président de section (CRC d'Ile-de-France), rapporteur devant la formation commune.

Mme Sylvie Chaigneau-Peyroux en a assuré le secrétariat.

Ont effectué la synthèse des enquêtes :

MM. Michel-Pierre Prat, Charles Azerad, Bruno Vietti, Michel Geneteaud, Alain Serre.

Ont participé aux enquêtes :

MM. Charles Azerad, Bruno Vietti, Jean Lachkar, Roberto Schmidt *actuellement président de la CRC de Bourgogne*, Jean-Claude Bonnici, présidents de section ;

Mmes Bernadette Longchamp, Pascale Leclerc-Del Monte, Catherine Collardey, Françoise Trassoudaine, premières conseillères ;

MM. Frédéric Blache, René Julliard, Christian Buzet, Loïc Bahuaud, Alain Serre, Jean-Michel Sansoucy, Alain Rieuf, Jean-Pierre Richard, Gilles Finkelstein, Charles Seibert, Marc Chabert, Bertrand Volpette, Michel Lemièrè, Philippe Sire, Christophe Royer, Jacques Schwartz, Thierry Farenc, Philippe Albrand, Serge Moguerou, Dominique Joubert, Philippe Dedryver, Michel Carles *actuellement procureur financier en Franche-Comté*, Frédéric Chanliau, Bruno Baumann, Thierry Bataillard, Christophe Luprich, Laurent Ochsenbein, premiers conseillers.

Mme Line Boursier, conseillère.

M. Rémi Heurlin, conseiller.

Mmes Joëlle Beuzit, Catherine Clavier, Agnès Cialix, Catherine Le Deunf, Frédéric Félix, Dominique Gaudin, Françoise Gury, Isabelle Lacassagne, Elisabeth Moland, Marie-Josée Nau, Marie Philipp, Anne-Marie Requin, Fabienne Senaux, assistantes.

M. Floréal Bages, Joël Basquin, Christian Contard, Cyril Janvier, Michel Jeandesboz, Alexandre Maadini, Michel Dedieu, Olivier Nony, assistants.

Mmes Sophie Ganguet et Anne Rubenstein, documentalistes.

DÉLIBÉRÉ

La Cour des comptes publie un rapport thématique intitulé « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ».

Conformément aux dispositions législatives et réglementaires du code des juridictions financières, la Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil, a adopté le présent rapport public.

Ce texte a été arrêté au vu du projet qui avait été communiqué au préalable, en totalité ou par extraits, aux administrations et organismes concernés, et après avoir tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses fournies par ceux-ci. En application des dispositions précitées, ces réponses sont publiées ; elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Étaient présents : M. Séguin, Premier président, M. Picq, Mme Ruellan, MM. Hespel, Bayle, présidents de chambre, Mme Bazy-Malaurie, président de chambre, rapporteur général, MM. Fragonard, Hernandez, présidents de chambre maintenus en activité, MM. de Mourgues, Mayaud, Richard, Devaux, Rémond, Gillette, Duret, Ganser, Martin (Xavier-Henri), Troesch, Mme Froment-Meurice, MM. Beysson, Cazanave, Gasse, Moreau, Ritz, Freches, Mme Levy-Rosenwald, MM. Duchadeuil, Moulin, Lesouhaitier, Lefas, Schwerer, Lafaure, Mme Morell, MM. Braunstein, Brochier, Mmes Saliou (Françoise), Dayries, MM. Levy, Deconfin, Bertucci, Mme Seyvet, MM. Vivet, Davy de Virville, Mme Aubin-Saulière, MM. Sabbe, Lair, Corbin, Mme Froment-Védrine, MM. Ravier, Rabaté, Doyelle, Ménard, Piolé, Uguen, Prat, Salsmann, Guédon, Mme Gadriot-Renard, MM. Martin (Claude), Bourlanges, Dahan, Baccou, Mme Malgorn, MM. Sépulchre, Arnaud d'Andilly, Antoine, Mousson, Guérout, Mme Bouygar, M. Chouvet, Mme Démier, conseillers maîtres, MM. Bille, Zeller, d'Aboville, André, Cadet, Pélissier, Cazenave, Hagelsteen, Dubois, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Était présent et a participé aux débats : M. Bénard, Procureur général, assisté de M. Feller, avocat général et de M. Colin, chargé de mission.

Était présent en qualité de rapporteur et n'a pas pris part aux délibérations : M. Geneteaud, président de section des chambres régionales et territoriales des comptes.

Madame Mayenobe, secrétaire général, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 9 décembre 2009.

Introduction générale

Depuis près d'un quart de siècle, la pratique sportive a connu en France de profondes mutations, caractérisées par le développement du sport professionnel, la commercialisation des événements sportifs et des produits qui en sont dérivés, et par l'accroissement de ressources financières tirées de la médiatisation de certains événements sportifs.

Les collectivités territoriales se sont fortement impliquées dans le soutien aux clubs sportifs professionnels et les pouvoirs publics, dans le cadre de la régulation de la professionnalisation de l'activité sportive, ont souhaité encadrer les modalités du soutien financier public local.

Ce soutien a ainsi fait l'objet de dispositions législatives et réglementaires, désormais rassemblées dans le code du sport¹, destinées tout à la fois à assurer le respect des règles de concurrence, s'agissant d'aides accordées de plus en plus à des sociétés privées, et à limiter le risque financier pour les collectivités contributrices.

A - La professionnalisation de l'activité sportive et sa régulation

La commercialisation croissante de l'activité sportive a de fait conduit à une adaptation progressive des statuts des clubs professionnels leur permettant d'accéder à des sources de financement autres que publiques, tout en conservant le modèle d'organisation unitaire du sport prévalant en France. Cette adaptation a également répondu, plus récemment, aux contraintes qu'imposait l'évolution du sport professionnel en Europe, principalement pour le football.

1) L'article 84 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 portant simplification du droit a autorisé le gouvernement à adopter par voie d'ordonnance la partie législative du code du sport, qui est parue au journal officiel le 26 mai 2006, suivie de la partie réglementaire, parue le 25 juillet 2007 ; la codification se traduit par le regroupement de l'ensemble des lois et décrets applicables au domaine du sport dans un document unique. Dans le cadre de la réglementation de l'organisation des activités physiques et sportives, le livre 1 délimite dans son titre 1 le rôle des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales) alors que le titre 2 est consacré aux associations sportives et sociétés sportives, et le titre 3 aux fédérations sportives et ligues professionnelles.

Le modèle d'organisation pyramidale, avec à la base des clubs, puis des fédérations sportives représentant et organisant leur discipline, qui se retrouve peu ou prou dans la plupart des Etats de l'Union européenne², est particulièrement présent en France, l'Etat ayant érigé le sport en mission de service public.

L'Etat est ainsi responsable de la conduite des politiques sportives, mais a délégué aux fédérations sportives, constituées sous forme d'associations, le pouvoir d'organiser et de promouvoir la pratique des disciplines qu'elles représentent.

Au plan local, les associations sportives gèrent les activités physiques et sportives. Leurs membres licenciés peuvent participer à des compétitions, organisées soit localement, soit au niveau national. Pour pouvoir bénéficier de l'aide de l'Etat, ainsi que d'autres avantages, notamment fiscaux, elles doivent avoir été agréées par le préfet, et être affiliées à une fédération sportive. L'affiliation des associations sportives à une fédération leur permet également de pouvoir recruter des sportifs qu'elles rémunèrent, d'organiser des manifestations payantes et d'y participer.

La loi³ a également créé les ligues, qui ont pour vocation de représenter, gérer et coordonner les différentes activités sportives à caractère professionnel.

La professionnalisation a fortement marqué ces dernières années la pratique du sport, même si elle n'a pas concerné au même titre l'ensemble des disciplines ; elle a été beaucoup plus rapide pour les sports dont les championnats accueillent de nombreux spectateurs ou font l'objet de retransmissions télévisées, comme le football, le rugby et, dans une moindre mesure, le basket-ball, que pour d'autres sports à public plus restreint, comme le handball ou le volley-ball, voire le hockey sur glace.

Cette professionnalisation a appelé une régulation, à la fois juridique et économique, mise en œuvre dans le cadre de la loi de 1984 modifiée relative à l'organisation des activités sportives.

Les associations sportives, dès lors que les recettes qu'elles tirent des manifestations ou que les rémunérations qu'elles versent à des sportifs sont supérieures à certains seuils financiers, ont l'obligation de créer des sociétés commerciales⁴, tout en continuant à exister sous la

2) Voir à cet effet le rapport déposé le 30 janvier 2007 par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur l'organisation et le financement du sport en Europe.

3) Article L. 132-1 du code du sport.

4) Article L. 122-1 du code du sport.

forme d'associations support. L'article R 122-1 du code du sport fixe respectivement les seuils à 1,2 million d'euros et 0,8 million d'euros.

Un club sportif qui participe aux compétitions organisées par les ligues professionnelles peut en conséquence se présenter sous deux formes juridiques :

- soit sous celle d'une association sportive ayant une section professionnelle, si elle se situe en deçà des montants de recettes et de rémunérations ci-dessus ;
- soit sous la forme conjointe d'une association sportive support qui porte les aspects liés au sport amateur, et d'autre part d'une entreprise privée, qui gère l'activité professionnelle du club (société commerciale dite également société sportive).

La loi n° 99-1124 du 28 décembre 1999 a défini les régimes juridiques applicables aux sociétés commerciales et mis en extinction les sociétés d'économie mixte sportive locales (SEMSL)⁵, créées par la loi « Mazeaud » de 1975. La loi a maintenu l'option pour la société anonyme à objet sportif (SAOS), créée par la loi « Avice » de 1984, et a ajouté deux autres formes juridiques : l'entreprise unipersonnelle sportive à responsabilité limitée (EUSRL), qui se rencontre assez peu, et la société anonyme sportive professionnelle (SASP).

La SAOS⁶ est régie par le code de commerce, sous réserve de dispositions dérogatoires⁷ qui en font sa spécificité, comme l'obligation de détention par l'association sportive support d'au moins un tiers du capital social et des droits de vote à l'assemblée générale de la société.

La SASP⁸ est la forme juridique la plus proche du droit commun des sociétés commerciales. L'accès à son capital est libre et elle peut distribuer des dividendes et rémunérer ses dirigeants. Toutefois, l'article premier des statuts types prévoit que l'association support est actionnaire de la SASP, sans pour autant préciser la quotité de sa participation. Le Conseil d'Etat, lors de l'examen des statuts types, a estimé qu'aucune de leurs stipulations n'interdisait à l'association, après la constitution de la société, de céder ses parts, dans le respect des dispositions relatives à la cession d'actions.

5) Les SEMSL existantes à la date de la promulgation de la loi n'ont pas été tenues de changer de statut, mais il ne peut plus en être constitué de nouvelles.

6) Les statuts types figurent en annexe du décret modifié n° 86-409 du 11 mars 1986.

7) Articles L. 122-5, L. 122-6 et L. 122-10 du code du sport.

8) Les statuts types figurent en annexe du décret n° 2001-149 du 16 février 2001.

Compte tenu des seuils précités, la formule de l'association sportive seule ne se rencontre plus que dans les disciplines où la professionnalisation est récente, telles que le volley-ball⁹ et le handball. Dans les autres disciplines, la société sportive anonyme professionnelle est devenue très largement prépondérante. Cette forme de société commerciale est plus à même de faciliter le financement des clubs sportifs par des investisseurs privés.

L'adaptation de la législation s'est également traduite par l'adoption de la loi du 15 décembre 2004¹⁰, qui s'inspirait notamment du rapport sur le sport professionnel remis au ministre des sports par Jean-Pierre Denis¹¹ et répondait à la volonté d'améliorer la compétitivité économique des clubs sportifs professionnels français vis-à-vis de leurs homologues européens et de conserver les meilleurs talents en France. Ses dispositions définissaient notamment un droit d'image collectif ouvert aux clubs constitués sous la forme de sociétés sportives¹². Encadré par les articles L. 785-1 à L. 785-3 du code du travail, le dispositif¹³ visait à ne pas considérer comme salaire, et donc à exonérer de charges sociales, la part de la rémunération versée à un sportif professionnel qui correspond à la commercialisation de l'image collective de l'équipe à laquelle le sportif appartient. Il ne s'appliquait qu'aux rémunérations supérieures de deux à quatre fois le plafond de la sécurité sociale, dans la limite de 30% de la rémunération brute totale versée au sportif.

La régulation a en outre concerné l'obligation de mise en place d'un contrôle de la gestion des clubs professionnels¹⁴, quel que soit leur statut, la fixation des conditions de retransmission audiovisuelle des compétitions et de commercialisation des droits qui y sont associés, la réglementation de l'exercice de la profession d'agent sportif¹⁵, ainsi que

9) Les six clubs opérant dans le championnat professionnel de volley-ball Pro A dont la gestion a été vérifiée lors de l'enquête ont conservé le statut associatif.

10) Loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel.

11) Rapport de Jean-Pierre Denis sur certains aspects du sport professionnel en France, novembre 2003.

12) Cf. insertion au rapport public de la Cour des comptes 2008, « La rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels ».

13) Le dispositif de droit à l'image collectif –DIC- doit prendre fin le 30 juin 2010.

14) La loi a prévu la création d'un organisme assurant le contrôle juridique et financier des associations et sociétés qui participent aux compétitions organisées par la ligue professionnelle. Il s'agit des directions nationales chargées du contrôle de gestion (DNCG).

15) Voir à cet effet les articles L. 222-6 à L. 222-11 du code du sport et les dispositions du décret n° 2002-649 du 29 avril 2002.

l'encadrement des aides financières apportées par les collectivités territoriales.

Enfin, depuis 2007, les sociétés sportives peuvent faire appel à l'épargne publique¹⁶, l'interdiction ayant été levée, conformément à l'avis motivé de la commission de l'Union européenne du 13 décembre 2005.

B - L'implication des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales, au premier rang desquelles se trouvent les communes, assurent la plus grande partie des efforts financiers publics pour l'organisation de la pratique du sport¹⁷. En 2007, le montant total financé par les communes atteint 8,95 milliards d'euros, et représente près des deux tiers de l'ensemble des dépenses publiques (13,45 milliards d'euros) ; les dépenses des départements, des régions s'élèvent respectivement à 0,8 milliard d'euros, 0,5 milliard d'euros.

Structurellement, 48 % des montants engagés par les collectivités territoriales sont des dépenses d'investissement et 52 % sont des dépenses de fonctionnement.

Dans le cadre de leur politique sportive, de nombreuses collectivités sont fortement impliquées dans le soutien au sport professionnel. De fait, dès lors qu'étaient présents sur leur territoire un ou plusieurs clubs professionnels, les communes et, le cas échéant, leurs établissements publics, ont apporté une contribution financière. Les départements et les régions ont, notamment depuis la décentralisation, également souhaité s'engager dans des politiques de soutien du sport professionnel.

Les collectivités interrogées mettent en avant les retombées positives des concours financiers apportés aux clubs professionnels, en termes de notoriété, de soutien à l'activité économique locale, mais aussi de renforcement du lien social.

16) L'article 68 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation de l'actionnariat salarié, portant diverses dispositions d'ordre économique et social (article L. 122-8 du code du sport).

17) En 2007, la dépense sportive en France s'est élevée à 33 milliards d'euros, ce qui représente 1,8% du produit intérieur brut, estimation du compte du sport, ministère de la santé et des sports.

Cette intervention des collectivités territoriales reste cependant difficilement mesurable, en l'absence de comptabilité analytique permettant de consolider les dépenses afférentes.

Des évaluations partielles, établies à partir des données financières agrégées par les directions nationales de contrôle de gestion (DNCG) des ligues professionnelles, fournissent toutefois des indications sur l'importance du subventionnement public local. Dans une intervention effectuée à la Cour des comptes dans le cadre de l'enquête, Jean-François Bourg, chercheur au centre de droit et d'économie du sport de l'université de Limoges, a estimé que les subventions directes des collectivités aux clubs professionnels, - 212 clubs évoluant dans cinq disciplines et 14 championnats -, représentaient en 2006 une somme de l'ordre de 160 millions d'euros, soit quelque 12,5 % de leur chiffre d'affaires, évalué à 1,3 milliard d'euros.

La répartition en valeurs absolue et relative de ces soutiens, notamment pour les disciplines suivantes, se présentait ainsi :

Disciplines	Montant en euros	% du chiffre d'affaires
Football de ligue 1	32 millions	4 % du CA
Football de ligue 2	28 millions	17 % du CA
Basket de Pro A	16 millions	36 % du CA
Hand-ball de division 1	14 millions	58% du CA
Rugby de Top 14	13 millions	11% du CA
Rugby de Pro D2	10 millions	30 % du CA
Volley-ball de division 1	8 millions	54 % du CA
Basket de ligue féminine	6 millions	40 % du CA

Source : Jean-François Bourg

Mais le soutien public local au sport professionnel emprunte également d'autres modalités, moins apparentes, et dont le coût n'est pas mesuré, telle que la mise à disposition d'équipements sportifs et de locaux, dans des conditions qui constituent souvent un avantage économique appréciable. Les collectivités, et plus particulièrement les communes, financent par ailleurs tout ou partie des travaux d'entretien, d'amélioration et de mise aux normes des équipements sportifs, ainsi que la construction de nouveaux équipements.

C - L'enquête des juridictions financières

C'est dans ce contexte, marqué par la professionnalisation rapide des sports collectifs et l'importance des concours des collectivités locales, que les juridictions financières ont entrepris de réaliser une enquête sur « les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ».

Les vifs débats au sein des assemblées délibérantes, à l'occasion de la communication des observations des juridictions financières, les échos et enquêtes qu'elle suscite dans la presse régionale, mais aussi la volonté affichée par des élus locaux de réexaminer les conditions de leur soutien au sport professionnel, attestent de l'intérêt porté, tant par les élus locaux que par les administrés, au financement public du sport professionnel.

Plusieurs rapports rendus publics au dernier trimestre de l'année 2008 soulignent par ailleurs l'intérêt porté par les pouvoirs publics aux conditions d'exercice du sport professionnel en France, dont notamment :

- « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », rapport remis au Premier ministre le 5 novembre 2008 par Eric Besson, secrétaire d'Etat chargé de la prospective,
- « Grands stades Euro 2016 », rapport remis au Premier ministre le 24 novembre 2008 par Philippe Seguin, Premier président de la Cour des comptes, président de la commission éponyme.

Enfin, le secrétaire d'Etat aux sports avait annoncé en décembre 2008 le dépôt d'un projet de loi portant réforme du sport professionnel.

1 - L'objet de l'enquête

L'enquête des juridictions financières a eu pour objectif d'apporter un éclairage utile, tant pour les gestionnaires locaux et les administrés que pour les pouvoirs publics, sur les pratiques des collectivités en matière de concours à des clubs sportifs professionnels, dans un contexte de contrainte pesant sur les finances publiques locales : importance des concours accordés, transparence des conditions d'attribution, autonomie de décision face aux sollicitations dont elles sont l'objet, mise en place d'un suivi des concours et évaluation des résultats obtenus, conditions de mise à disposition, de réalisation de travaux ou de construction d'équipements sportifs.

Pour ce faire, les investigations ont été conduites dans trois directions :

- l'analyse des liens juridiques entre les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ;
- le contrôle de la régularité de la gestion des collectivités, à travers l'examen des moyens qu'elles allouent aux clubs sportifs professionnels et de leurs modalités d'attribution ;
- l'évaluation de l'impact des interventions des collectivités sur les clubs professionnels et sur les finances locales.

2 - La méthodologie retenue

L'examen auquel ont procédé les juridictions financières a généralement nécessité l'ouverture de plusieurs contrôles, afin de confronter les informations communiquées par les destinataires et les contributeurs : association support, société commerciale sportive et collectivité de premier rang, la commune, dont le contrôle a souvent été limité à celui de la politique sportive ; des questionnaires ont par ailleurs été adressés aux autres collectivités contributrices : établissements publics de coopération intercommunale, départements et régions.

L'enquête a ainsi permis de recenser l'ensemble des aides octroyées à un ou plusieurs clubs professionnels par les diverses collectivités concernées, d'en chiffrer le montant consolidé et d'en apprécier l'impact sur la gestion et les finances locales.

Les collectivités et les clubs ont été choisis de manière à constituer un échantillon, non pas représentatif au sens statistique du terme, mais susceptible de rendre compte de la diversité des situations et des problématiques qui caractérisent les relations entre les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels. L'échantillon comprend ainsi des clubs appartenant aux différentes disciplines où le sport professionnel est représenté, de surface financière et de notoriété très diverses.

Les contrôles effectués ont concerné six disciplines sportives (basket-ball, football, handball, hockey sur glace, rugby et volley-ball). Plus d'une centaine de structures sont entrées dans le champ de l'enquête : associations sportives, sociétés commerciales et collectivités territoriales. Ces contrôles ont été complétés par diverses contributions, portant par exemple sur la réalisation par des collectivités de grands équipements sportifs.

Chapitre I

Le soutien des collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels

Le soutien des collectivités territoriales, diversifié et en forte augmentation, tient une place souvent essentielle dans le financement des clubs professionnels, avec toutefois des différences importantes selon les disciplines sportives.

Cet engagement s'effectue cependant dans des conditions qui ne garantissent pas toujours l'autonomie de gestion des collectivités, ni la connaissance précise de leurs interventions en faveur du sport professionnel.

I - Des soutiens diversifiés

Les collectivités territoriales ont mis à profit depuis une dizaine d'années les possibilités offertes par la réglementation pour accompagner la professionnalisation de l'activité sportive selon diverses modalités de soutien.

Les concours financiers peuvent prendre la forme de subventions directes et d'achats de prestations des services que le législateur a souhaité encadrer afin de limiter les risques financiers pour les collectivités territoriales.

Les conditions dans lesquelles les collectivités mettent à disposition les équipements sportifs et en assurent l'entretien,

l'amélioration et, le cas échéant, la construction, peuvent également constituer un avantage non négligeable pour les clubs professionnels.

A - Les subventions pour missions d'intérêt général

Les clubs sportifs professionnels ont toujours bénéficié de subventions de la part des collectivités territoriales. A la suite d'un certain nombre d'affaires concernant principalement des clubs professionnels de football ayant enregistré des déficits très importants, et pour lesquelles des communes avaient été appelées à intervenir, des limites aux concours financiers des collectivités ont été fixées en 1994.

Ces dispositions législatives¹⁸ ont mis en place un système dégressif d'aides¹⁹ qui devait, en tout état de cause, prendre fin le 31 décembre 1999. Cette orientation a très vite été contestée parce qu'elle ne prenait pas assez en compte la situation économique très inégale des clubs professionnels. Dans certaines disciplines à public restreint, nombre d'entre eux étaient dans l'incapacité de trouver dans des délais réduits des financements privés se substituant à ceux des collectivités. Cet argument a été pris en compte par les parlementaires, et c'est à leur initiative qu'a été rétabli en 1999 le versement de subventions des collectivités territoriales aux clubs professionnels²⁰, cependant strictement encadré.

L'article L. 113-2 du code du sport dispose ainsi que « pour des missions d'intérêt général, les associations sportives ou les sociétés sportives peuvent recevoir des subventions publiques ». Ces subventions font l'objet de conventions, passées dans les conditions prévues à l'article R. 113-5 du même code. La liste des missions est énoncée à l'article R 113-2 :

- formation, perfectionnement et insertion des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés ;
- participation à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale ;
- mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les enceintes sportives.

18) Article 78 de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 8 août 1994.

19) Le décret n° 96-71 du 24 janvier 1996 a établi des seuils dégressifs de subvention en fonction des disciplines sportives.

20) Article 5 de la loi précitée n° 99-1124 du 28 décembre 1999 modifiant l'article 19-3 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Le montant cumulé des subventions, apprécié toutes collectivités confondues, ne peut excéder 2,3 millions d'euros²¹ par saison sportive.

Le respect des conditions ci-dessus, éligibilité et montant maximum, s'impose, car le dispositif a été notifié à la Commission européenne qui a estimé qu'il était compatible avec les règles de l'Union européenne²².

Aucune autre aide financière ne saurait, dans ces conditions, être accordée pour la gestion d'activités sportives professionnelles, y compris par référence au régime des aides au développement économique²³.

Les collectivités ne peuvent de même intervenir sous la forme de garanties d'emprunt ou de cautionnement. L'article L. 113-1 du code du sport atténue, depuis le 6 juillet 2000, cette interdiction, en autorisant les collectivités territoriales à accorder leur garantie aux emprunts contractés en vue de l'acquisition de matériels ou de la réalisation d'équipements sportifs par des associations sportives dont le montant annuel des recettes n'excède pas 75 000 euros.

L'article R. 113-3 du code du sport prévoit qu'à l'appui de leurs demandes de subventions, les associations sportives ou les sociétés doivent fournir les bilans et comptes de résultat des deux derniers exercices clos, ainsi que le budget prévisionnel de l'année sportive pour laquelle la subvention est sollicitée, un rapport retraçant l'utilisation des subventions versées par les collectivités territoriales et leurs groupements au titre de la saison sportive précédente et un document prévisionnel qui indique l'utilisation prévue des subventions demandées. Ces documents doivent être annexés à la délibération qui décide l'octroi de la subvention, laquelle doit préciser la saison sportive pour laquelle la subvention est attribuée.

B - Les achats de prestations de services

Le législateur a également souhaité encadrer certaines pratiques qui consistaient à acheter des prestations de services aux clubs sportifs professionnels, afin de contourner la limitation dégressive du montant des subventions instituée par la loi de 1994 précitée.

21) Décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001, article R. 113-1 du code du sport.

22) Avis de la commission européenne en date du 25 avril 2001.

23) Article L. 122-11 du code du sport. Il s'agit de prêts, de bonifications d'intérêt, d'avances et d'aides à l'investissement immobilier.

L'article L 113-3²⁴ du code du sport prévoit que « les sommes versées par les collectivités territoriales aux sociétés sportives en exécution de contrats de prestations de services, ou de toute convention dont l'objet n'entre pas dans le cadre des missions d'intérêt général, ne peuvent excéder un montant fixé par décret ».

Aux termes de l'article D 113-6 du code, le montant maximum versé par les collectivités est fixé à 30% du total des produits du compte de résultat de l'année précédente de la société, dans la limite de 1,6 million d'euros par saison sportive.

Ces prestations de services sont habituellement constituées par l'achat de places dans les enceintes sportives ou d'espaces publicitaires lors de manifestations sportives, ainsi que par l'apposition du nom ou du logo de la collectivité territoriale sur divers supports de communication. La circulaire du 29 janvier 2002 du ministre de l'intérieur et du ministre de la jeunesse et des sports, relative aux concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs, dresse une liste indicative des prestations de services.

Ces prestations doivent en tout état de cause faire l'objet d'un contrat, conclu conformément aux dispositions du code des marchés publics, ainsi que l'a établi la jurisprudence administrative. Le marché peut toutefois être passé selon une procédure adaptée, en application de l'article 28 du code des marchés publics, ou sous la forme d'un marché négocié, sans publicité préalable et sans mise en concurrence, en application de l'article 35-II du code des marchés publics.

C - Les concours aux associations sportives

Les associations sportives situées en deçà des seuils (associations disposant d'une section professionnelle, mais dont les recettes ou le montant des rémunérations versées aux sportifs demeurent en deçà respectivement de 1,2 million d'euros et de 0,8 million d'euros et qui ont choisi de ne pas créer de société sportive), ainsi que les associations sportives qui ont créé une société commerciale, peuvent recevoir, comme toute autre association, des subventions de la part des collectivités territoriales. Les développements qui suivent concernent les subventions permettant de financer des activités n'entrant pas dans le cadre des missions d'intérêt général mentionnées supra.

24) Dispositions introduites par la loi n° 2000-527 du 6 juillet 2000.

S'agissant des associations sportives, la loi précitée du 16 juillet 1984 n'a pas prévu de dispositions spécifiques et n'a donc pas organisé d'encadrement pour les aides qu'elles peuvent recevoir des collectivités locales. Par conséquent, elles peuvent bénéficier, en tant qu'organismes à but non lucratif, de concours financiers des collectivités sans restriction particulière, dans la mesure où leur activité présente un intérêt public local, au bénéfice direct des administrés.

Ces subventions sont soumises aux mêmes règles de contrôle que les autres catégories de subventions accordées par les collectivités territoriales, qui en vérifient le versement et l'utilisation, conformément aux dispositions de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les associations destinataires doivent se conformer aux obligations découlant de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens et à leurs relations avec les administrations et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour son application :

- lorsque la subvention attribuée dépasse un montant annuel de 23 000 euros, la collectivité territoriale doit conclure une convention avec l'association, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention ;
- lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'association doit produire un compte rendu financier attestant la conformité des dépenses avec l'objet de la subvention, déposé auprès de la collectivité territoriale ayant attribué la subvention, dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été octroyée.

D - La mise à disposition d'équipements sportifs

La plupart des équipements sportifs utilisés par les clubs professionnels français, contrairement à ce qui peut être observé dans d'autres pays européens, ne sont pas la propriété des sociétés sportives, mais celle des collectivités territoriales, essentiellement des communes et, plus récemment, des communautés de communes ou d'agglomération, par l'effet des transferts de compétences des premières vers les secondes.

L'appartenance des biens au domaine public signifie que les biens en cause sont destinés à l'usage du public ou au fonctionnement des services publics. L'utilisation privative de ces mêmes biens déroge donc au principe d'une libre utilisation ouverte à tous et ne peut être admise qu'en vertu d'une autorisation expresse accordée par la personne publique propriétaire au bénéficiaire de ladite utilisation.

En dehors des cas dans lesquels une procédure de délégation de service public doit être engagée en application de la jurisprudence administrative, cette autorisation doit être formalisée par une convention d'occupation du domaine public et ce contrat doit prévoir le paiement d'une redevance. L'occupation privative du domaine public des collectivités est en effet soumise à un principe général de non-gratuité²⁵. La redevance constitue la contrepartie des avantages individuels conférés au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation²⁶.

S'agissant du montant de la redevance, la circulaire précitée du 29 janvier 2002 indique que certaines occupations peuvent être consenties à titre gratuit ou moyennant des redevances réduites lorsqu'un intérêt public le justifie, ce qui peut être le cas d'une association sportive à but non lucratif.

En revanche, lorsque le contrat d'occupation du domaine public est conclu au profit d'une société susceptible de percevoir des recettes importantes de l'exploitation de l'équipement, la mise à disposition à titre gratuit ne peut être admise, même si aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe les modalités de calcul de la redevance.

Ces principes ont été confortés par le code général de la propriété des personnes publiques, pris par l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006, relative à la partie législative. Aux termes de ce code, l'occupation privative du domaine public est personnelle, temporaire, précaire et révocable²⁷, et l'article L. 2125-1 dispose : « *Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique donne lieu au paiement d'une redevance* ».

L'enquête a montré que les conditions dans lesquelles les collectivités mettent à disposition des clubs professionnels des équipements sportifs et, le cas échéant des locaux, constituent souvent un soutien indirect.

25) Cf. Conseil d'Etat, 11 février 1998, Ville de Paris c/Association pour la défense des droits des artistes peintres sur la place du Tertre.

26) Cf. Conseil d'Etat, 10 février 1978, ministre de l'économie et des finances / Scudier.

27) Cf. Articles L. 2122-1, L. 2122-2, L. 2122-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

E - Les travaux d'entretien et d'amélioration des équipements

L'entretien par les collectivités territoriales de leur patrimoine sportif représente à cet égard un enjeu considérable. Un recensement des équipements sportifs, sites et espaces de pratiques accessibles au public, réalisé en 2006 par le ministère de la santé et des sports dénombre 144 000 installations comprenant plus de 311 000 équipements sportifs. Les collectivités territoriales sont propriétaires de 83,1% des équipements et en gèrent 73,1%.

Entité	Propriétaire	Gestionnaire
Commune	75,95%	67,55%
Etablissement privé commercial	6,98%	7,85%
Groupement de communes	3,44%	3,58%
Association(s)	3,09%	11,15%
Privé non commercial	2,35%	0,97%
Département	2,13%	1,07%
Etat	1,89%	1,28%
Région	1,78%	0,90%
Etablissement d'enseignement privé	1,31%	2,00%
Etablissement Public	0,75%	2,51%

Source : ministère de la santé et des sports pour 2006

La vétusté des équipements dont 50% à 70% datent des années 1970, selon une étude pilotée par l'association pour l'information et la recherche des équipements sportifs et de loisirs (AIRES), conduira les collectivités propriétaires à programmer, dans les prochaines années, des investissements considérables pour mettre en conformité les installations (sécurité, hygiène, santé) et moderniser leur conception. En 2005, l'ensemble de ces travaux était estimé à 21 milliards d'euros, se décomposant ainsi : 6 milliards pour la mise aux normes, 15 milliards pour adapter les équipements aux nouvelles attentes des pratiquants²⁸.

28) Cité par Jean-François Bourg et Jean-François Nys, Financement des clubs sportifs et stratégie des collectivités territoriales, Presses Universitaires du Sport, mars 2006.

Enfin, la réglementation imposée par les ligues qui gèrent les championnats professionnels et subordonnent la participation des clubs sportifs au respect de normes en matière de capacité des stades, de sécurité ou d'installations permettant des retransmissions télévisées, peut nécessiter la construction, par les collectivités, de nouveaux équipements sportifs, dont le club professionnel local pourra être le principal bénéficiaire.

II - Une source de financement croissante et variable selon les disciplines

L'enquête a permis d'apprécier l'évolution de l'effort financier des collectivités en faveur des clubs sur une période de cinq saisons sportives, de 2002-2003 à 2006-2007.

Condition nécessaire de l'activité professionnelle pour des disciplines comme le handball ou le volley-ball, les concours financiers locaux représentent un facteur de stabilisation pour le basket-ball, le rugby ou le football de ligue 2, et un apport plus marginal pour le football de ligue 1.

A - Des concours financiers en forte augmentation

L'intervention financière des collectivités, croissante depuis le début des années 2000, a plus particulièrement bénéficié aux clubs sportifs où la professionnalisation est récente (basket-ball, handball, volley-ball, rugby) et disposant de ressources externes limitées. Dans ce contexte, les collectivités ont mis à profit les possibilités qui leur étaient offertes par la réglementation.

Les subventions versées par les collectivités territoriales à la SASP Stade Lorrain Université Club Nancy, qui opère dans le championnat de basket-ball Pro A, se sont élevées, du 1er juillet 2001 au 30 juin 2007, à 6 120 000 €, et les sommes versées au titre des prestations de services à 1 180 000 €. Les subventions sont passées de 888 440 € par an pour la saison 2001-2002 à 1 251 570 € pour la saison 2006-2007 et ont augmenté en moyenne annuelle de 6,80 %. Les prestations de services ont progressé dans le même temps de 12,22 % en moyenne annuelle, passant de 114 460 € à 208 340 €.

29) Les subventions de la communauté urbaine du grand Nancy (CUGN) représentent sur la période 5 350 000 €, celles de la région Lorraine 590 000 €, et celles du département de Meurthe-et-Moselle 180 000 €.

Cette évolution se retrouve pour des clubs de rugby opérant dans le championnat Top 14. L'ensemble des participations publiques au club Montpellier Hérault Rugby Club a ainsi évolué de 593 455 € pour la saison 2002-2003 à 2 482 510 € pour la saison 2005-2006, enregistrant chaque saison des hausses supérieures à 35%. La hausse a porté plus particulièrement sur les prestations de services, dont le montant est passé de 12 330 € à 1 406 638 €, mais les subventions publiques ont également enregistré une forte hausse, passant de 581 125 € à 1 075 872 €.

Les constatations sont identiques en ce qui concerne les concours accordés à la SASP Aviron Bayonnais Rugby Pro. Les concours financiers des collectivités territoriales, dont le total cumulé s'élève à 3 563 319 € pour les cinq saisons 2002-2003 à 2006-2007, ont connu une progression de près de 60 % entre les mêmes exercices.

B - Un soutien différencié selon les disciplines

Dans les disciplines qui comptent des clubs professionnels depuis peu, volley-ball et handball, les financements des collectivités sont la condition de l'activité professionnelle.

Les subventions au titre des missions d'intérêt général et les achats de prestations de services couvrent une part importante des charges d'exploitation. La participation au championnat de France professionnel et les charges que cela implique, charges salariales, locations, déplacements et, le cas échéant, la participation à des compétitions européennes, dépendent dès lors du soutien d'une ou plusieurs collectivités territoriales.

Les subventions reçues par l'association Montpellier Agglomération Handball représentent 74,3 % des produits d'exploitation et la production vendue 22,9 %.

Le budget des clubs de volley-ball évoluant au niveau le plus élevé varie de 0,6 million d'euros à 2,3 millions d'euros. L'association Tours Volley-Ball est le club qui affiche le budget le plus important. Les subventions des collectivités, commune de Tours, communauté d'agglomération Tours Plus, département d'Indre-et-Loire, région Centre, s'élèvent pour la saison 2005-2006 à 849 748 € et représentent environ 37 % des ressources totales du club. Les prestations de services contractées par les mêmes collectivités ne sont individualisées au sein de la comptabilité de l'association que depuis la saison 2005-2006, pour un montant de 191 560 €.

La même situation se retrouve pour l'Association Club de Volley-Ball de Melun-Val-de-Seine-La Rochette, où les subventions publiques, d'un montant de 540 000 € en 2006-2007, représentent 62 % des produits d'exploitation. L'annonce en septembre 2008 de la suppression de la subvention versée par la communauté d'agglomération Melun Val de Seine, d'un montant de 330 000 €, a eu pour conséquence la disparition de l'activité professionnelle.

Pour d'autres disciplines, telles que le basket-ball, le rugby, mais aussi le football de ligue 2, qui bénéficient d'un public plus nombreux, de ressources plus diversifiées, parrainage et droits télévisés principalement, les concours des collectivités contribuent à la pérennisation de l'activité professionnelle, en assurant aux clubs professionnels des ressources stables.

Le SLUC Nancy est représentatif de la situation des clubs de basket-ball. Au titre de la saison sportive 2005-2006, les contrats de parrainage avec les entreprises privées constituent la principale source de recettes de la société sportive, 43 %, devant les subventions des collectivités locales, 32 %, et les recettes de matchs et abonnements, 22%. Des ordres de grandeur comparables ont été relevés pour la société Entente Orléanaise 45 pour laquelle les concours publics représentent 32 % des produits.

Pour les clubs professionnels qui participent aux championnats de football de ligue 2 et de rugby Top 14, la part du soutien public dans les produits d'exploitation se situe à un niveau sensiblement inférieur, autour de 15 %, mais n'en apparaît pas moins importante pour assurer leur pérennité. S'ils disposent notamment de droits de télédiffusion plus élevés, ces clubs trouvent auprès des collectivités territoriales des financements moins dépendants de la conjoncture économique que les soutiens d'origine privée, et également constitutifs d'une garantie contre la diminution des recettes de billetterie, en cas de mauvais résultats sportifs.

Les subventions apportées par les collectivités locales à la société Stade Lavallois Mayenne Football Club, qui a participé jusqu'au terme de la saison 2005-2006 au championnat de France de football de ligue 2, se sont élevées à 575 488 € au titre de la saison 2004-2005, représentant ainsi 8,5 % des produits d'exploitation, contre 43 % pour les droits télévisés.

L'aide publique, directe ou indirecte, dont a bénéficié la SASP Football Club d'Istres, lors de la saison 2005-2006, a cependant atteint environ 20 % des produits, pour un montant de 1,8 million d'euros. Elle portait en particulier sur les recettes de billetterie, dont environ 65%

provenaient des achats de places réalisés par les collectivités locales, faisant ainsi du football à Istres une prestation largement offerte aux spectateurs par les contribuables concernés.

En ce qui concerne des clubs participant au championnat de rugby Top 14, le partenariat institutionnel a représenté pour l'Union Sportive des Arlequins de Perpignan 13,12 % des produits d'exploitation lors de la saison sportive 2006-2007. La SAOS Montpellier Hérault Rugby reste pour sa part plus dépendante des collectivités, dans la mesure où ces dernières lui procurent plus du tiers des recettes d'exploitation.

L'exemple de la ville de Paris

Compte tenu de la diversité des disciplines sportives concernées, la ville de Paris est représentative du caractère plus ou moins déterminant du soutien financier des collectivités aux clubs professionnels.

La société Paris Saint-Germain affiche depuis maintenant presque 10 ans des résultats annuels déficitaires. S'ils ne sont pas de nature à eux seuls à infléchir de manière déterminante la situation financière du PSG, les concours de la ville de Paris, qui s'élèvent à 2,15 M€, montant légèrement inférieur au plafond réglementaire fixé à 2,3 M€, n'en sont pas moins importants pour atténuer l'ampleur des déficits.

Le résultat net comptable du Stade français, qui participe au championnat de rugby Top 14, s'est établi, à l'issue de la saison 2005-2006, à 78 207 €. La situation financière du club paraît toutefois fragile en raison de la progression très rapide de sa masse salariale, et le concours de la ville de Paris, d'un montant de 823 225 €, contribue de manière significative à l'équilibre financier de la société.

La situation des trois autres clubs professionnels parisiens, Paris Handball Club, Paris Basket Racing, et Paris Université Club Volley-Ball (PUC), est à ce point contrainte qu'ils ne pourraient poursuivre leur activité sans les concours financiers de la ville.

La dépendance du Paris Université Club Volley-ball est la plus marquée, puisque la contribution de la ville de Paris représente, selon les années, une part comprise entre 71,4 % des recettes, pour la saison 2003-2004, et 85 %, en 2005-2006. Pour la saison 2006-2007, les produits d'exploitation se sont élevés à 1,525 million d'euros, dont une subvention de la ville de 1,105 million d'euros. Compte tenu de sa situation financière, le club a fait l'objet d'une mesure de relégation en championnat Pro B. Celle-ci n'a été levée qu'en raison des engagements conjugués de la ville et du club, la ville augmentant sa subvention annuelle, de 1,105 million d'euros en 2006-2007 à 1,306 million d'euros en 2007-2008, le club s'engageant à respecter son budget prévisionnel et à contrôler sa masse salariale.

III - Des soutiens parfois contraints et imparfaitement suivis

L'enquête a montré que les collectivités, fortement sollicitées pour venir en aide à des clubs en difficulté ou accompagner la professionnalisation de l'activité sportive ainsi que pour réaliser des travaux d'amélioration des équipements sportifs, ne disposent bien souvent que de marges de manœuvre limitées.

L'absence de consolidation des concours et l'existence de financements croisés rendent par ailleurs difficile la mesure de l'effort financier des collectivités en faveur des clubs sportifs professionnels. Cet engagement ne fait enfin le plus souvent l'objet d'aucune évaluation destinée à en mesurer l'utilité et l'efficacité.

A - Un engagement parfois sous contrainte

Dans les relations avec les clubs professionnels, la collectivité de premier rang, la commune ou la communauté d'agglomération, est souvent confrontée à un rapport de force auquel il peut être difficile de résister. Les conséquences supposées des résultats du club sur la notoriété de la collectivité, le cas échéant les interventions des dirigeants de la société sportive, des partenaires privés ou des supporteurs, ainsi que les commentaires souvent abondants de la presse locale, sont susceptibles de peser sur les choix de l'assemblée délibérante. A contrario, les autres contributeurs publics, qu'il s'agisse du département et de la région, protégés par leur relatif éloignement, un engagement financier généralement moins déterminant, et susceptibles de soutenir un nombre de clubs plus important, paraissent moins exposés. Les contraintes semblent d'autant plus fortes que le club opère dans une discipline sportive disposant de ressources externes limitées et que la commune est déjà fortement engagée.

1 - L'accompagnement de la professionnalisation

L'accession et le maintien de la société à un haut niveau sportif peuvent induire un accroissement sensible du soutien financier des collectivités territoriales. Tout se passe alors comme si les collectivités territoriales accompagnaient financièrement les transformations qui affectent la gestion du club. Des objectifs ambitieux impliquent en effet une croissance rapide des charges, et en tout premier lieu des charges

salariales, qui représentent la part prépondérante des coûts d'exploitation. Cette situation concerne moins directement les clubs de Ligue 1 de football, dans la mesure où la commercialisation des droits télévisés a permis de financer la hausse des salaires des joueurs professionnels.

Une exception : les clubs de football de ligue 1

Les clubs de football de ligue 1 constituent une entité à part, compte tenu de l'importance prise depuis quelques années dans leur financement par les droits télévisés (668 millions d'euros par saison sportive pour la période 2008-2012). Le soutien financier des collectivités apparaît secondaire, dans la mesure où les sociétés sportives disposent de recettes importantes provenant de la billetterie et des abonnements, des contrats de partenariat avec des sociétés privées et, à titre principal, des droits de retransmission télévisée. Pour tenir un rôle plus marginal, le concours financier des collectivités n'en est pourtant pas moins recherché.

L'ensemble des concours financiers des collectivités publiques à la SASP Football Club de Sochaux-Montbéliard s'est établi à 600 000 € pour la saison sportive 2005-2006, ce qui représente un peu moins de 2 % des produits d'exploitation.

La SASP Olympique Lyonnais a perçu des collectivités locales, au titre de la saison sportive 2005-2006, 984 000 € au titre des missions d'intérêt général et 1 758 430 € au titre des prestations de service, soit un total de plus de 2,7 millions d'euros, ce qui représente environ 2,5 % du total des recettes d'exploitation.

En phase d'expansion, les clubs s'efforcent certes de développer leurs ressources propres : recettes de billetterie et abonnements, contrats de partenariat avec les sociétés présentes dans le tissu économique local. Toutefois, ces ressources ne suffisent pas toujours à faire face à la croissance rapide des charges et les sociétés sportives ont tendance à s'adresser aux collectivités contributrices, et en particulier à la collectivité de premier rang, la commune ou la communauté d'agglomération,

L'association Tours Volley-Ball a ainsi connu depuis le début des années 2000 un développement rapide de son activité, qui a modifié en profondeur les conditions de sa gestion. Si les objectifs ambitieux qui avaient été fixés sur le plan sportif ont été atteints, avec plusieurs titres de champion de France, leur réalisation n'a été rendue possible qu'au prix d'un accroissement important des charges, lié au recrutement de joueurs de haut niveau et à l'augmentation substantielle de la masse salariale.

Les rémunérations ont augmenté de 61 % entre 2001-2002 et 2005-2006 et leur montant est passé de 481 808 € à 832 869 €, soit de 46 % à 53 % des dépenses d'exploitation. L'équilibre financier n'a pu être préservé que par une croissance également conséquente des recettes du club, provenant de la billetterie, des contrats de parrainage, mais aussi des subventions des collectivités territoriales. Les subventions ont progressé de 65,13 % en cinq saisons sportives, passant de 689 941 € en 2001-2002 à 909 048 € en 2005-2006, saison où elles représentaient environ 40 % des ressources totales du club.

L'intervention des collectivités a aussi été décisive pour le club Montpellier Hérault Rugby Club. Si la part relative des participations publiques au fonctionnement du club tend à diminuer, puisqu'elle est passée de 39,1 % en 2003-2004 à 34,7 % en 2005-2006, leur montant a très fortement augmenté, de 593 355 € en 2002-2003 à 2 482 510 € en 2005-2006. Malgré la diversification et la croissance de ses ressources propres, puisque de 2002-2003 à 2005-2006, les droits de télévision sont passés de 412 129 € à 932 142 € et les recettes de partenariat de 457 459 € à 1 529 329 €, l'accession et le maintien au haut niveau de la SAOS Montpellier Hérault Rugby Club restent très dépendants du soutien public local, qui représente plus du tiers de ses recettes d'exploitation.

Pour des raisons identiques, le total des concours financiers des collectivités à la SASP Aviron Bayonnais Rugby Pro a également enregistré une progression en valeur absolue de près de 60 % entre les exercices 2002-2003 et 2006-2007, même si leur part dans les produits d'exploitation de la société a nettement diminué au cours de la même période, passant de 21,8 % à 11,3 %. Le club est en quelque sorte condamné à augmenter sans cesse sa surface financière s'il veut pouvoir s'attacher les services de joueurs d'un niveau suffisant pour préserver sa place au plus haut niveau et les ressources y afférentes.

2 - Une réponse aux difficultés financières des clubs

Il existe une étroite corrélation entre les difficultés financières rencontrées par les clubs sportifs professionnels et l'évolution des soutiens octroyés par les collectivités territoriales. La santé financière des clubs, notamment de ceux qui ne peuvent s'appuyer sur des recettes liées aux droits de télédiffusion, dépend dans une large mesure de leurs résultats sportifs. Des résultats décevants lors d'une saison sportive suffisent à dégrader le fragile équilibre de la gestion, parfois à remettre en cause la poursuite de l'activité. Invitées à intervenir dans l'urgence, pour permettre à l'association ou à la société sportive de passer un cap difficile ou pour assurer sa survie, les collectivités choisissent très généralement d'accorder les concours financiers nécessaires.

De moindres performances sportives ont ainsi entraîné une diminution sensible de la fréquentation des matchs de l'association Tours Volley-Ball, lors de la saison 2006-2007, puisque l'affluence a été en moyenne de 1913 spectateurs, contre 2623 pour la saison 2005-2006 ; cette baisse de fréquentation a induit une diminution des recettes de billetterie de l'ordre de 140 000 €. L'augmentation de 25 % des subventions de la commune de Tours a permis à l'association de franchir ce cap financier délicat.

Les trois saisons sportives, de 2000 à 2003, se sont soldées pour la SAOS La Berrichonne Football de Châteauroux, qui participait au championnat de ligue 2, par des résultats comptables déficitaires. La commune de Châteauroux et le département de l'Indre ont alors été amenés à accroître leurs concours financiers lors de la saison sportive 2002-2003. Ils ont atteint un montant total de 1 456 608 € contre 907 071 € au titre de la saison 2001-2002, soit une augmentation de 60,5 %. Par ailleurs, la commune a accepté que la redevance forfaitaire annuelle de 503 081 €HT, que lui versait la société pour l'utilisation du stade Gaston Petit, soit ramenée à 1 500 €HT par jour d'occupation, soit une charge diminuée d'environ 480 000 €.

En raison du poids prépondérant des droits audiovisuels dans les recettes des clubs de football opérant dans les championnats de ligue 1 et de ligue 2, la relégation de la SAOS Chamois Niortais en championnat national, au cours de la saison 2005-2006, a pesé significativement sur ses recettes. L'équilibre de la gestion n'a pu être préservé que grâce aux concours financiers accrus des collectivités au centre de formation, géré par l'association support, évitant ainsi à la société d'assurer l'équilibre financier de ce dernier, comme lors des saisons précédentes. L'association a pu équilibrer sa gestion grâce à des subventions des collectivités territoriales exceptionnellement majorées, de 938 000 € en 2004-2005 à 1 288 656 € dont 633 656 € de la ville de Niort.

Les collectivités territoriales sont également impliquées dans la mise en œuvre de mesures de redressement, imposées ou non par les directions nationales de contrôle de gestion compétentes.

Les collectivités locales ont ainsi été mises à contribution pour combler les pertes de la société d'économie mixte gestionnaire du club de football d'Istres et ainsi assurer, en juillet 2003, la cession du club à un repreneur privé. Pour effectuer le passage à la SASP, la commune d'Istres, le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest-Provence, ainsi que l'association support, ont décidé de céder leurs parts détenues dans la SAEMS, la valeur des actions étant fixée à 1 €. Si la décision prise par les collectivités de se dégager de la gestion de la partie professionnelle de l'activité du club n'était pas illogique, l'opération s'est

traduite par l'enregistrement d'une perte importante : 1 054 122 € pour le syndicat d'agglomération nouvelle, 309 100 € pour l'association et 71 224 € pour la commune³⁰.

La SASP Club Sportif de Bourgoin-Jallieu Rugby Professionnel est confrontée en 2009 à une situation financière délicate, du fait du retrait de son actionnaire de référence. Le club va ainsi devoir solliciter largement le soutien des collectivités locales pour assurer son avenir et se maintenir dans le Top 14.

3 - La mise aux normes des équipements sportifs

Les travaux de modernisation des équipements sportifs mis à disposition des clubs professionnels, en raison de la réglementation exigée par les ligues, sont de fait imposés aux collectivités territoriales propriétaires. Appelés à être réalisés dans des délais courts, ils ont un impact significatif sur les finances locales.

Le règlement pour la saison sportive 2008-2009 de la ligue de football professionnel (LFP) prévoit ainsi que les rencontres de ligue 1 et de ligue 2 se déroulent dans un stade disposant d'une installation d'éclairage de 1 400 lux en ligue 1 et de 1 000 lux en ligue 2, d'une capacité de 20 000 places en ligue 1 et de 8 000 places en ligue 2, dont 5 000 places assises, et de toutes les installations nécessaires à la retransmission télévisée des matchs.

La commission des stades a notamment pour mission de veiller au respect, par les clubs participant ou accédant aux compétitions organisées par la ligue, des obligations relatives aux terrains, installations et équipements sportifs déterminés par le règlement. L'accession de sociétés sportives à la division supérieure peut ainsi conduire les collectivités à engager d'importants travaux d'aménagement des équipements.

La communauté d'agglomération de Niort (CAN), puis la commune de Niort, ont dû supporter, à la demande de la ligue de football professionnel, des travaux d'un montant élevé touchant à la fois l'extension de la capacité d'accueil du stade René Gaillard, de 10 800 à 12 000 places, et la couverture de certaines tribunes. Ces travaux étaient

30) Dans sa réponse, le président du Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence précise que, comme il l'avait indiqué à la chambre régionale de Provence Alpes Côtes d'Azur, la perte en capital de la SAEMS est due à des dettes antérieures importantes et la réduction de capital dans ce cas est la procédure normale.

motivés par l'accession de la SAOS Chamois Niortais³¹ à la ligue 2 de football. A ce titre, la communauté d'agglomération de Niort, pendant la période où elle exerçait la compétence sports, jusqu'au 31 décembre 2004, a payé un montant global de travaux de 1 325 917 €. La ville de Niort a dû ensuite prendre en charge le solde de ce chantier pour un montant de 330 238 € au titre des années 2005 et 2006. Au total, c'est une dépense de l'ordre de 1 650 000 € qui a pesé sur les budgets des deux collectivités territoriales, alors même que la fréquentation a légèrement décliné après la réalisation de ces équipements et améliorations.

La commune de Tours a également réalisé de nombreux travaux au sein du complexe sportif de la Vallée du Cher, mis à la disposition de la SASP Tours Football Club. La collectivité a été destinataire, le 24 novembre 2004, d'un rapport de visite de la commission des stades, relatif à la conformité du stade dans le cadre d'une éventuelle accession en ligue 2, qui faisait état de nombreux travaux à effectuer. Les vestiaires et les locaux devaient être réaménagés dès 2005 ; avant le 1er juillet 2005 devaient être réalisés l'aménagement d'une zone réservée aux supporters visiteurs, le réaménagement de parkings surveillés et disposant d'une vidéo surveillance, un poste de surveillance, une cabine de sonorisation, l'éclairage de l'aire de jeu avec une puissance de 1 250 lux, une plateforme de télévision ; une deuxième phase de travaux devait être réalisée avant le 1er juillet 2006, comprenant la couverture de la tribune est sur 5 000 places et l'aménagement des issues de sortie permettant la réouverture du secteur sud. Le fait de demander la réouverture des gradins sud conduisait à augmenter la capacité de 1 950 places, venant s'ajouter aux 10 749 places existantes.

La collectivité a ainsi réalisé des travaux dont le coût s'est élevé à 1 225 000 € TTC. Selon elle, diverses opérations sont encore à envisager à court terme : travaux de sécurité incendie, amélioration de l'éclairage du stade, rénovation des gradins de la tribune couverte, reconstruction des structures d'accueil du public, et l'ensemble de ces travaux est estimé à 1 320 000 €. Dans l'hypothèse d'une accession en ligue 2, réalisée de fait dès la saison 2008-2009, la mise aux normes des vestiaires et locaux annexes était par ailleurs à prévoir : local antidopage, agrandissement de l'infirmerie et restructuration des locaux de l'encadrement technique, pour un coût supplémentaire de 1 100 000 €

31) Au titre de la saison sportive 2008-2009, la société opérait dans le championnat National et elle a même été rétrogradée dans le championnat de France amateur (CFA) pour la saison 2009-2010.

B - Un engagement mal mesuré et mal évalué

Les collectivités territoriales, en l'absence de comptabilité analytique, ne sont généralement pas en mesure de chiffrer de manière précise l'ensemble des soutiens apportés aux clubs professionnels. Leur engagement ne donne également lieu, sauf exception, à aucune évaluation.

1 - Un chiffrage approximatif

La connaissance exhaustive de l'effort des collectivités suppose d'agrèger l'ensemble des soutiens accordés par différentes collectivités, le cas échéant, à plusieurs clubs professionnels.

Lorsqu'elles sont invitées à chiffrer leur engagement, les collectivités les plus directement concernées, communes ou établissements publics intercommunaux, omettent souvent de prendre en compte les aides indirectes, telle que la mise à disposition d'équipements sportifs, et ignorent le montant des concours apportés par les autres collectivités.

La consolidation des aides reçues par l'Entente Orléanaise 45, société d'économie mixte sportive qui constitue avec l'association support Orléans Basket Elite le club professionnel participant au championnat Pro A de basket, illustre la difficulté à recenser l'ensemble des aides attribuées par les collectivités territoriales.

Les communes d'Orléans, de Saint Jean de Braye et de Fleury-les-Aubrais, actionnaires de la société, le département du Loiret et la région Centre soutiennent financièrement l'Entente orléanaise. Le montant des apports publics, au titre des subventions pour missions d'intérêt général et des achats de prestations de services, a atteint 828 000 € au total, lors de la saison 2005-2006, dont 498 000 € de la commune d'Orléans, 44 000 € de celle de Fleury-les-Aubrais, 55 185 € de celle de Saint-Jean de Braye, 122 740 € du département du Loiret, et 30 000 € de la région Centre. A ce montant, il convient d'ajouter celui des subventions accordées cette même année à l'association support Basket Elite, à savoir 73 000 €. Il s'agit ici de flux financiers nets dans la mesure où le club n'a pas versé de redevance à la commune d'Orléans pour l'utilisation d'équipements sportifs, ce qui représente un soutien indirect qu'il conviendrait de valoriser. Le club bénéficie en effet de la mise à disposition gratuite de locaux et d'équipements, dont le palais des sports et la salle du Zénith, qui ont par ailleurs fait l'objet de travaux en 2006, pour un montant supérieur à 300 000 €.

Le club de football Clermont Foot Auvergne, qui opère dans le championnat de France de ligue 2, constitué de l'association support et de la SASP éponyme, révèle également la difficulté à cerner le périmètre des soutiens accordés par les collectivités locales. L'association perçoit depuis 2003 une subvention annuelle de 381 500 € de la commune de Clermont-Ferrand. La région Auvergne et la communauté d'agglomération Clermont-Communauté subventionnent pour leur part la société, pour la réalisation de missions d'intérêt général, à hauteur respective de 500 000 € et de 152 000 € en 2005. Cette même année, les collectivités ont ainsi versé 1 033 500 € au club clermontois. La société bénéficie en outre de la mise à disposition du stade, géré depuis février 2004 par la communauté d'agglomération, qu'il conviendrait de prendre en compte pour approcher l'ensemble des concours apportés au club.

2 - Des retombées positives supposées, mais non mesurées

Les collectivités interrogées mettent généralement en avant les retombées positives des concours financiers apportés à un ou plusieurs clubs sportifs professionnels, en termes de notoriété, de soutien à l'activité économique locale, notamment à l'occasion du déroulement des matchs, mais aussi de renforcement du lien social, à travers l'exécution des missions d'intérêt général, et d'identification de la population autour du club sportif.

Pour autant, les collectivités et les sociétés sportives bénéficiaires n'ont pas estimé nécessaire de s'assurer, par la mise en place d'indicateurs de suivi adaptés, que l'argent public était utilement dépensé. En la matière, l'affirmation de l'évidence du caractère bénéfique du soutien au sport professionnel tient lieu de démonstration.

Le département des Bouches du Rhône n'a pas conduit d'étude spécifique pour mesurer les retombées, pour des montants importants, de l'achat de places auprès de la société Olympique de Marseille : 41 095 places, pour un coût de 639 850 €, pour la saison 2003-2004 et, pour les deux saisons suivantes 25 670 places et 17 157 places, pour des montants respectifs de 723 800 € et 537 350 €.

Pour le département, le fait que le club représente l'un des principaux supports de communication disponibles pour assurer sa promotion relève de l'évidence, et il soutient qu'une étude pour mesurer les effets des marchés publicitaires serait plus onéreuse que le coût desdits marchés.

Les actions visant à promouvoir l'image de la commune de Bayonne, qui verse une participation financière annuelle de 600 000 € à la SASP Aviron Bayonnais Rugby Pro, sont appréciées au travers de la médiatisation des compétitions, nationale et européenne, auxquelles le club a participé, et par les animations proposées aux jeunes des écoles de rugby, ainsi qu'à des chefs d'entreprise. La SASP, tout en indiquant que les retombées en termes de notoriété varient en fonction des résultats et que la diversité des modes d'exposition, écrits et audiovisuels, en rend la mesure difficile, soutient que le club serait devenu le premier vecteur de communication de la commune, mais sans apporter suffisamment d'éléments probants à l'appui de cette affirmation.

Sans méconnaître les difficultés méthodologiques d'un tel exercice, il serait pertinent que la société et la commune de Bayonne s'efforcent d'améliorer, et plus encore de concevoir, les outils permettant de mesurer les conséquences pour la ville des financements apportés au club.

Les collectivités territoriales qui soutiennent la SAOS Rugby Club Toulonnais, interrogées sur la mise en place d'éventuels indicateurs destinés à mesurer l'impact de leur soutien, admettent l'absence de toute mesure d'évaluation jusqu'en 2007. La commune de Toulon indique qu'elle n'a pas réalisé, avant cette date, d'étude évaluative quant à son soutien financier, et fait état du nombre de spectateurs présents chaque année au stade Mayol et de retombées fiscales liées à la taxe professionnelle, d'un montant de 16 171 € en 2006, taxe perçue par la communauté d'agglomération, dont le montant a été intégré à l'allocation de compensation reversée à la commune.

Il en va de même pour la commune de Caen, qui ne mesure pas, ne serait-ce que de manière empirique, les retombées de l'activité du club de football de ligue 1 sur l'image de la ville, ou pour les collectivités apportant leur soutien à l'Olympique Lyonnais, leur image étant ainsi associée aux succès de ce club fortement médiatisé. Il n'est certes pas interdit d'estimer que les matchs occasionnent un surcroît d'activité dans des secteurs économiques tels que les transports, l'hôtellerie et la restauration mais aucun indicateur de suivi ne permet de l'apprécier. Tout au plus la région Rhône-Alpes, dans le cadre de l'évaluation des politiques régionales, qu'elle prévoit d'entreprendre en 2010, n'exclut pas d'y intégrer la politique en faveur des clubs sportifs professionnels.

Chapitre II

La maîtrise par les collectivités de leur politique à l'égard du sport professionnel

L'enquête a montré que face à la professionnalisation de l'activité sportive, les conditions nécessaires à la préservation des intérêts des collectivités territoriales n'étaient pas réunies.

L'encadrement des concours financiers, mis en œuvre depuis le début de la décennie 2000, n'a pas garanti la sécurité et la transparence des relations financières entre les collectivités locales et les clubs professionnels. La mise à disposition des équipements sportifs est d'autre part souvent effectuée dans des conditions irrégulières. Enfin, les risques encourus lors de la réalisation des travaux ou de la construction de nouveaux équipements, ne sont pas toujours parfaitement maîtrisés.

Dans ces trois domaines, il importe donc que les collectivités se donnent les moyens d'établir des relations plus équilibrées avec les clubs sportifs professionnels.

I - De multiples facteurs de risque

A - Une réglementation des concours financiers peu respectée

De nombreux contournements de la réglementation ont été relevés, tant dans l'attribution des subventions pour missions d'intérêt général que dans l'achat de prestations de services. De même, les relations entre associations support et sociétés participent au manque de transparence.

1 - L'attribution des subventions pour missions d'intérêt général

La quasi-totalité des rapports d'observations des juridictions financières ont révélé que, dans les conventions passées entre les collectivités territoriales et les associations sportives ou les sociétés sportives qu'elles constituent, la référence aux missions d'intérêt général et, quand celles-ci sont prévues, leur définition et leur contenu, étaient pour le moins imprécis ou en contradiction avec les dispositions précitées de l'article R 113-2 du code du sport.

L'examen des conventions reflète notamment leur caractère hétéroclite et l'absence de valorisation des missions d'intérêt général.

Des conventions peuvent ainsi ne prévoir aucune obligation rattachable à l'exécution de missions d'intérêt général à la charge de la société sportive ou, le plus souvent, associer actions d'intérêt général et actions sans lien avec ces dernières.

Les subventions versées par la région Auvergne à la SASP Clermont Foot Auvergne avaient ainsi pour contrepartie des engagements soit sans rapport avec des missions d'intérêt général, tels que la création de postes d'agent commercial et d'agent de communication, soit purement sportifs.

Les conventions de financement conclues entre les communes actionnaires d'Orléans, de Saint-Jean de Braye et de Fleury-les-Aubrais et la SEMLS Entente Orléanaise 45 prévoient le versement de subventions pour des missions d'intérêt général mais aussi pour l'achat de places ou d'emplacements publicitaires, qui relève de la prestation de services. Il est également fait obligation à la société SLUC Nancy Basket de mettre à la disposition des collectivités concernées des billets pour assister aux matchs.

La convention triennale passée en 2003 entre la commune de Lyon et la SASP Olympique Lyonnais mêlait, quant à elle, indistinctement réalisation de missions d'intérêt général, achat de prestations de service et mise à disposition d'un équipement sportif. Il a été mis un terme à cette confusion dans la convention conclue en 2007.

Les missions d'intérêt général, définies de manière peu précise dans la convention, ne font par ailleurs souvent l'objet d'aucune valorisation reposant sur des critères objectifs, tels que le nombre de joueurs participant à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale, la fréquence des interventions et les publics concernés. La subvention présente, dès lors, un caractère forfaitaire comme cela a été relevé pour la convention conclue entre la SEMLS Entente Orléanaise 45 et les collectivités qui la soutiennent.

La SASP Clermont Foot Auvergne a perçu en 2006, au titre des missions d'intérêt général, 175 000 € de la communauté d'agglomération Clermont-Communauté, 100 000 € de la région Auvergne et 42 359 € de la commune de Clermont-Ferrand. Les documents attestant de la participation de la société à des missions d'intérêt général se résument en six fiches mettant en valeur le fait que des jeunes assistent à l'entraînement public et gratuit des joueurs professionnels, alors que l'encadrement des jeunes est assuré par des membres de l'association support. Cinq de ces six fiches font référence à des photographies prises avec deux ou trois joueurs professionnels et à la remise aux participants de posters et de cartes postales. La quasi-totalité des missions ont en fait été réalisées par l'association support, qui perçoit pour ce faire une subvention de la ville de 381 000 €

Les comptes rendus produits ne permettent pas toujours de distinguer les actions mises en œuvre par l'association support et la société commerciale, ou ne comportent aucune justification financière chiffrée. Les comptes rendus établis par la SASP Union Sportive des Arlequins de Perpignan pour la ville de Perpignan, au titre des saisons 2006-2007 et 2007-2008, intitulés « missions d'intérêt général », se présentent comme des plaquettes de dix pages, dont sept de photos, les mêmes pour les deux saisons, et relatent de façon très sommaire l'utilisation des subventions.

L'absence de documents justifiant de l'utilisation des concours versés, à l'exception toutefois du fonctionnement du centre de formation³², a conduit les juridictions financières à conclure que les subventions attribuées étaient destinées davantage à concourir à l'équilibre financier de la société sportive qu'à l'exécution effective de missions d'intérêt général. Il en a été ainsi pour la SASP Aviron Bayonnais Rugby, qui a d'ailleurs admis son incapacité à rendre compte de façon détaillée et chiffrée de l'utilisation des concours financiers reçus.

Le soutien au fonctionnement du club peut parfois être plus explicite encore. Une clause de la convention liant la commune de Caen à la société sportive du Stade Malherbe énonce ainsi que les subventions de la collectivité présentent un caractère forfaitaire et contribuent à l'équilibre global du budget de la société, et une autre clause lie l'éventuelle réduction du montant des subventions aux résultats financiers de cette dernière.

Enfin, la quasi-totalité des conventions³³ examinées ne mentionne pas l'ensemble des sommes reçues des collectivités territoriales, seul moyen de s'assurer, du fait de l'existence de financements croisés, du respect du seuil précité de 2,3 millions d'euros par saison sportive.

La ville de Paris soutient certes qu'elle exerce un contrôle tout particulier sur les subventions apportées par d'autres collectivités aux clubs professionnels parisiens, notamment à la SASP Paris Saint-Germain Football³⁴, à laquelle elle verse une subvention annuelle de 2,15 millions d'euros. Pour autant, la ville a indiqué que c'est à la suite de l'enquête des juridictions financières qu'elle a appelé la société à une plus grande vigilance en la matière et à une information très en amont de la ville, en cas de subvention accordée par d'autres collectivités territoriales.

32) En ce qui concerne les centres de formation agréés, la réglementation prévoit que les associations ou sociétés sportives qui en assurent la gestion sont tenues d'établir une comptabilité analytique séparée pour le fonctionnement dudit centre, celle-ci devant être produite à l'appui de leurs demandes de subventions. Particularité française, le sport professionnel s'appuie sur un réseau de centres de formation dont l'efficacité est reconnue au-delà du territoire national.

33) L'article R 113-5 du code du sport précise que la convention prévue à l'article L. 113-2 fixe les obligations de chaque partie et mentionne l'ensemble des sommes reçues des collectivités territoriales, y compris celles qui sont versées en application de l'article L. 113-3 (prestations de services).

34) Article 29 de la convention de partenariat et d'objectifs conclue entre la ville de Paris et le club Paris Saint-Germain le 27 juin 2002.

2 - Les contrats d'achat de prestations de services

Les prestations de services doivent faire l'objet d'un contrat passé entre la collectivité et la société commerciale, conformément aux dispositions du code des marchés publics. Le non respect des dispositions du code a été sanctionné par le juge. Le tribunal administratif de Lyon³⁵, saisi par des administrés, a annulé une délibération du conseil général du Rhône, considérant que la collectivité publique n'avait pas défini la nature et l'étendue de ses besoins avant de procéder à l'achat de places, en méconnaissance des dispositions de l'article 4 du code des marchés publics, et ne démontrait pas que les dépenses engagées étaient justifiées par un intérêt départemental.

Des irrégularités ont été fréquemment relevées lors de la passation et de l'exécution de contrats d'achat de prestations de services : absence de marchés, définition insuffisante des prestations, des conditions de leur réalisation et du contrôle de leur exécution notamment. L'enquête a montré que le montant des achats à la société sportive constituait assez souvent une variable d'ajustement par rapport à des besoins financiers préalablement estimés.

Par ailleurs, lorsqu'un contrat a été conclu en référence aux dispositions du code des marchés publics, il l'a souvent été dans des conditions qui ne décrivent pas les prestations de manière précise et incontestable, tant dans leur contenu que dans leur coût unitaire. Le coût des prestations est en outre susceptible d'enregistrer de fortes variations.

Le prix des prestations acquises par la commune de Toulon à la SAOS Rugby Club Toulonnais a ainsi évolué sans lien direct avec leur qualité ou leur quantité. En 2007, la collectivité a conclu avec la société un marché négocié portant sur l'année 2007, dont le montant s'élevait à 374 752 €. Ce marché comportait l'ajout d'une nouvelle prestation : le club, qui a fait le choix de recruter des joueurs étrangers de niveau international, a en effet proposé à la ville de participer à cet effort moyennant une somme forfaitaire de 175 812 €. La commune a de fait été sollicitée pour participer au financement de la stratégie de développement de la société.

Des collectivités ne se donnent pas par ailleurs les moyens de veiller à l'exécution effective des prestations, s'agissant par exemple des places achetées à la société sportive.

35) Jugement n° 0600675 du 19 avril 2007.

Le rapport communiqué à l'assemblée délibérante du département des Bouches-du-Rhône précise que les places achetées à la SASP Olympique de Marseille, dont le nombre a évolué annuellement entre plus de 15 000 et plus de 30 000, seront notamment attribuées aux associations sportives ou d'éducation populaire, et prioritairement à celles réalisant des opérations d'insertion sociale par le sport. Il a cependant été constaté qu'elles ont été attribuées à plus de 75 %, pour chacune des saisons sportives, par le canal des élus de la collectivité sans aucun contrôle des bénéficiaires finals.

La commune de Marseille a de même acheté à l'Olympique de Marseille des places destinées à l'usage exclusif d'invités, principalement des jeunes désignés par la collectivité. Mais, contrairement à cet engagement, elles ont été réparties entre les élus municipaux et les services municipaux qui en assurent librement la redistribution, sans aucun contrôle.

Enfin, des cas de dépassement des seuils, fixés à 30 % du total des produits du compte de résultat de l'année précédente de la société, dans la limite de 1,6 millions d'euros par saison sportive, ont été relevés.

Lors de deux saisons sportives, de 2004 à 2006, les prestations acquises auprès de la SASP Olympique Lyonnais ont vu leur montant s'élever à 1 602 226 € puis à 1 758 430 €. Chaque collectivité semble en l'espèce attendre de la société qu'elle leur signale l'occurrence du dépassement du seuil ; or, il appartient aux collectivités concernées, la ville de Lyon, la communauté urbaine du Grand Lyon, le département du Rhône et la région Rhône-Alpes, de vérifier que leurs achats cumulés respectent les seuils fixés par le code du sport.

S'agissant de la SASP Paris Saint-Germain, le montant des prestations versées a dépassé la somme maximale de 1,6 million d'euros jusqu'à la saison 2004-2005, alors que trois collectivités d'Ile-de-France, la ville de Paris, la région Ile-de-France et le département des Yvelines, achetaient des prestations, sous forme de billets d'entrée notamment. Le désengagement de la région Ile-de-France a permis de ne plus dépasser le montant maximum autorisé.

3 - Les relations entre les associations support et les sociétés sportives

La convention obligatoirement signée entre l'association et la société doit comporter des dispositions précisant les activités liées au secteur amateur et les activités liées au secteur professionnel dont l'association et la société ont respectivement la responsabilité, la répartition entre les deux entités des activités liées à la formation des

sportifs, les conditions dans lesquelles les terrains, les bâtiments et les installations seront utilisés par l'une et l'autre partie et, le cas échéant, les relations de celles-ci avec le propriétaire de ces équipements. La convention doit également prévoir les contreparties à la charge de la société, pour la concession ou la cession de la dénomination, de la marque ou des autres signes distinctifs de l'association.

L'autonomie financière des associations, bien qu'affirmée dans les conventions, apparaît en pratique peu respectée. Les relations contractuelles apparaissent souvent déséquilibrées et peuvent être le vecteur de mouvements financiers non apparents en faveur des sociétés sportives. L'enquête a montré, dans un nombre significatif de cas, que des sociétés avaient ainsi pu bénéficier, par l'intermédiaire des subventions accordées aux associations support, de financements non prévus par la réglementation.

L'association support peut ne pas percevoir ce qu'elle serait en droit d'exiger dans le cadre d'une relation contractuelle équilibrée et prendre en charge des frais qui devraient incomber à la société.

Ainsi, en contrepartie de la mise à disposition de différents éléments incorporels et de l'utilisation des droits liés à la dénomination, aux logos, marques, emblèmes, couleurs, sigles et tous signes distinctifs appartenant à l'association, la société Union Sportive des Arlequins de Perpignan ne verse annuellement qu'une somme égale à 1 500 euros, pour une valorisation de ces droits s'élevant à plus de 1,5 million d'euros dans le bilan de l'association. Le versement au titre de l'utilisation des droits de l'association support est également à peine supérieur à 1 500 euros, s'agissant de la SAOS Montpellier Hérault Rugby Club, et la convention prévoit en outre la participation de l'association aux frais de location d'installations sportives et de locaux nécessaires au fonctionnement de la société.

Pour sa part, alors qu'elle ne verse aucune redevance pour l'occupation de l'équipement sportif mis à sa disposition, la SASP Football Club de Sochaux-Montbéliard n'hésite pas à réclamer à l'association éponyme le paiement d'un loyer, en qualité de sous-locataire.

Ailleurs, la collectivité territoriale a pu se substituer à la société sportive pour faire face aux obligations financières de cette dernière. L'adjoint aux finances de la commune de Clermont-Ferrand, dans une lettre en date du 30 septembre 2005, rappelait ainsi l'obligation légale de la SASP Clermont Foot Auvergne de couvrir le déficit de l'association support et s'engageait à proposer à la municipalité de prendre en charge

ce déficit, dans la limite de 90 000 €; conformément à cet engagement, une subvention de 84 163 € a été versée par la ville à l'association.

Des associations ont enfin été appelées à participer à des augmentations de capital rendues nécessaires par les difficultés financières de la société commerciale, et les collectivités peuvent avoir assumé indirectement tout ou partie de cette charge, par le biais des subventions versées à l'association. Tel a été le cas du financement d'une partie de la participation de l'Association Sporting Union Agenais Rugby à la dernière recapitalisation de la SASP Sporting Union Agen Lot-et-Garonne, intervenue en juillet 2008.

B - Des conventions de mise à disposition des équipements sportifs irrégulières

La mise à disposition d'équipements sportifs a révélé de nombreuses irrégularités qui vont de l'occupation sans titre du domaine public à l'absence de redevance ou au versement d'une redevance symbolique.

Les constatations effectuées à cet égard inclinent à penser que les communes ou les établissements de coopération intercommunale cherchent moins à valoriser leur patrimoine et à en retirer des ressources nécessaires à son maintien en bon état qu'à alléger les charges d'exploitation des clubs professionnels et à leur accorder ainsi un concours financier indirect.

Les autorisations d'occupation du domaine public ont en principe un caractère personnel et ne peuvent donc être transmises à des tiers sans autorisation expresse de la personne publique propriétaire. En d'autres termes, une association sportive ne peut transférer les droits d'occupation des équipements, communaux pour la plupart, au profit d'une société sportive, même si elle en est actionnaire. En conséquence, il est nécessaire que la collectivité territoriale signe, le cas échéant, deux conventions distinctes de mise à disposition d'équipements sportifs, l'une avec l'association, l'autre avec la société sportive.

Des cas d'inobservation de ces règles ont été relevés, le bénéficiaire en titre de l'autorisation d'occupation n'étant pas l'utilisateur réel de l'équipement. Ainsi, la convention conclue par la commune de Clermont-Ferrand ne concerne que l'association sportive, alors que le stade municipal et ses annexes sont utilisés conjointement par l'association et par la SASP Clermont Foot Auvergne, qui se retrouve donc dans la situation d'occupant sans titre du domaine public.

Le déséquilibre des relations entre collectivités et sociétés sportives est également manifeste lorsqu'aucune redevance n'est perçue ou que son montant ne représente qu'un montant modeste, sans lien avec la valeur locative des équipements, le coût de leur entretien et les avantages qu'en retire l'occupant, et constitue une irrégularité sanctionnée par le juge administratif.

La Cour administrative d'appel de Lyon³⁶ a ainsi confirmé un jugement du tribunal administratif de Lyon du 10 mars 2005 où ce dernier, sur recours présenté par des administrés, avait considéré que « *les redevances pour occupation privative d'une dépendance domaniale doivent être calculées en tenant compte des avantages de toute nature qu'elle procure à son bénéficiaire et, le cas échéant, à titre indicatif, de sa valeur locative* », et que « *les avantages tirés de l'occupation d'un complexe sportif s'apprécient notamment au regard des recettes tirées de son utilisation comme la vente des places et des produits dérivés aux spectateurs, la location des emplacements publicitaires et des charges que la collectivité publique supporte, telles que les amortissements, l'entretien et la maintenance, calculées au prorata de l'utilisation d'un tel équipement* ».

Nombre de sociétés sportives n'acquittent ainsi aucune redevance à la collectivité propriétaire de l'équipement sportif mis à leur disposition. Tel est le cas notamment des sociétés de football opérant à Caen, Clermont-Ferrand, Sochaux-Montbéliard, ou de la SEMLS Entente Orléanaise 45. Cette pratique est d'autant plus surprenante que, s'agissant plus particulièrement des sports de plein air, football, rugby, les sociétés sportives sont généralement les occupants prioritaires, sinon exclusifs, des équipements. Les gestionnaires locaux et les dirigeants des sociétés font valoir la crainte de voir la pelouse endommagée par une utilisation trop fréquente ou non conforme à sa destination première.

Certaines collectivités imposent certes le versement d'une redevance à la société utilisatrice, mais le montant est fixé à un niveau tel qu'il constitue un loyer anormalement bas. Il en est ainsi pour la commune de Châteauroux³⁷, qui a établi le montant de la redevance de la SAOS La Berrichonne Football à 1 500 € par match, ou de la communauté urbaine du Grand Nancy qui a fixé au SLUC Nancy Basket, pour l'utilisation du

36) Cf. Cour administrative d'appel de Lyon, 12 juillet 2007, *Ville de Lyon*.

37) Le maire de Châteauroux a précisé à la Cour que suite à l'annulation par le tribunal administratif de la délibération du 29 mai 2006, le conseil municipal a autorisé le maire, le 27 juin 2008, à signer une nouvelle convention pour les années sportives 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011 et a élevé à 5 500 euros HT la redevance par jour d'occupation.

palais des sports, un forfait annuel de 60 979 €, non actualisé depuis mars 2000.

Les deux sociétés sportives de Paris Saint-Germain et du Stade français Rugby, résidentes respectives du Parc des Princes et du stade Jean Bouin, utilisent les équipements de la Ville de Paris, en vertu de conventions les liant à deux personnes privées.

Le Parc des Princes a été concédé jusqu'en 2014 à la société d'exploitation sport et événements (SESE), filiale - comme la SASP Paris Saint-Germain - de la holding Colfim, société « mère » du groupe sportif professionnel Paris Saint-Germain. En contrepartie de cette mise à disposition, la SESE verse une redevance à la ville de Paris, dont le montant minimal a été fixé à 304 898 € et qui s'est élevée à 399 000 € au titre de la saison 2007-2008 ; la redevance est calculée sur le chiffre d'affaires de la SESE, mode de calcul qui exclut les avantages de toute nature retirés de l'occupation du stade par la SASP Paris Saint-Germain, les recettes de billetterie notamment.

Le stade Jean Bouin a quant à lui fait l'objet d'une convention d'occupation domaniale conclue avec l'association sportive « Paris Jean Bouin CASG (club athlétique des sports généraux)³⁸ » et signée le 11 août 2004. La SASP Stade Français Rugby verse une redevance annuelle d'occupation à l'association sportive Paris Jean Bouin d'un montant initial de 32 000 €, actualisable en fonction de l'indice du coût de la construction. La décision par laquelle le maire de Paris a signé la convention a été récemment annulée par le juge administratif³⁹.

Les SASP Paris Handball Club, Paris Basket Racing et l'association PUC Volley-ball ne disposent pas d'équipements spécifiquement dédiés. Ces clubs utilisent toutefois les complexes sportifs Pierre de Coubertin et Carpentier, appartenant à la ville de Paris. La redevance horaire versée par le Paris Handball club, le PUC Volley et le Paris Basket Racing correspond aux charges supportées par la ville pour

38) En 2002, après le retrait de la Société Générale, l'association s'est tournée vers un nouveau partenaire, le groupe Lagardère ; depuis lors, le club est communément dénommé (...) « Paris Jean Bouin Lagardère ».

39) Par jugement du 31 mars 2009, le tribunal administratif de Paris a annulé la décision par laquelle le maire de Paris renouvelait le contrat d'occupation de dépendances du domaine public communal constituées de deux parcelles formant le site « Stade Jean Bouin » et le site de tennis sis allée Fortunée, avec l'association Paris Jean Bouin CASG. Le tribunal a considéré que le maire de Paris a méconnu l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit que les délégations de service public des personnes morales de droit public sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes (...). Le jugement du tribunal de Paris du 31 mars 2009 fait l'objet d'un appel, en cours d'examen par la cour administrative d'appel de Paris.

assurer le fonctionnement et l'entretien de ces équipements. Il résulte des informations communiquées par la ville de Paris que les tarifs horaires sont déterminés « *d'une part, en fonction du coût d'exploitation des équipements concernés* » et, « *d'autre part, en fonction du type de manifestations s'y déroulant* ». Il est toutefois peu vraisemblable que les coûts horaires demandés prennent en compte les charges de la ville : par exemple, pour des créneaux hors stages et manifestations exceptionnelles, les coûts horaires varient, selon la catégorie de l'équipement, entre 0,30 € et 4,50 €. L'Inspection générale de la ville de Paris⁴⁰ avait d'ailleurs relevé ce point : « *Ce montant est sans commune mesure avec le coût réel supporté par la Ville pour assurer le fonctionnement et l'entretien de ces équipements* ». Les recettes recueillies par les sociétés commerciales, ne sont par ailleurs pas prises en compte dans le calcul de la redevance.

Même lorsque le montant de la redevance a été fixé à un montant apparemment plus significatif, il ne semble pas toujours représentatif de l'avantage consenti à l'utilisateur de l'équipement. La SASP Aviron Bayonnais Rugby Pro a ainsi payé en 2007 une redevance de 119 600 € pour l'utilisation du stade municipal, mais la commune de Bayonne a supporté environ 96 000 € au titre des prestations mises en œuvre par les services de la commune lors des rencontres sportives, ce qui laisse un solde positif de 23 600 € pour la collectivité. La commune a d'autre part investi six millions d'euros pour augmenter les capacités d'accueil du stade et doter l'équipement d'un terrain au gazon synthétique, dépenses restées sans effet sur le montant de la redevance.

C - Les risques liés à la réalisation des travaux et des nouveaux équipements sportifs

Les collectivités territoriales doivent faire face à d'importants travaux d'entretien et de modernisation des équipements sportifs mis à disposition des clubs professionnels.

La réalisation de travaux et la construction de nouveaux stades ne présentent pas toujours les garanties juridiques et financières suffisantes.

1 - Les risques liés aux modalités de réalisation des travaux

La montée de la SASP d'Istres Ouest Provence en ligue 2, puis la perspective de son accès à la ligue 1, ont conduit le syndicat de l'agglomération nouvelle (SAN) d'Ouest-Provence à construire, en conformité avec les normes définies par la ligue de football professionnel,

40) Audit du Paris Handball Club n° 03, 16 janvier 2004.

un nouveau stade situé à Fos-sur-Mer, le stade Parsemain. Le SAN a confié la construction de la tribune d'honneur à la société sportive et a pris en charge le reste de la construction. Concernant la partie publique de la construction, l'opération, conduite à la hâte sous la pression des instances du football professionnel, a pâti d'aléas nombreux : aléas juridiques, permis de construire annulés, marchés publics contestés, ou aléas techniques, modifications incessantes du projet. Les nombreux courriers échangés entre le syndicat de l'agglomération nouvelle et les instances ci-dessus, de 2004 à 2006, témoignent de la pression exercée sur la société sportive et la collectivité, comme le montre le courrier du 15 novembre 2004 adressé au président du SAN par le président de la ligue de football professionnel (LFP): « il est rappelé que le conseil d'administration de la LFP avait pris acte de l'engagement du FC Istres de disposer du stade Parsemain au plus tard le 18 octobre 2004 et avait en conséquence décidé que tout dépassement de ce délai entraînerait, à compter du 1^{er} novembre des pénalités financières fixées à 350 000€ par match de retard».

Un examen attentif du dispositif mis en place pour la construction et le financement de la tribune d'honneur a révélé que celui-ci a eu pour effet de contourner l'interdiction faite à une collectivité publique d'accorder sa garantie⁴¹ à un emprunt souscrit par une société sportive et d'échapper au contrôle du juge administratif.

Grâce au montage juridique noué avec l'établissement public, la société a pu faire accepter au groupement d'entreprises un paiement échelonné des travaux, à hauteur de 110 000 €HT pour chacune des deux entreprises membres, acquitté chaque année jusqu'au 31 décembre 2020, équivalant de fait au remboursement d'un emprunt qui aurait été contracté au taux de 7 %. Le prix payé par le syndicat à la société pour l'utilisation de la tribune d'honneur, 300 000 €HT pour une période de 325 jours, a constitué un moyen détourné de rembourser l'emprunt en lieu et place de la société sportive, et de verser pour le surplus un loyer annuel à cette dernière, censée être le propriétaire de la tribune d'honneur, pour pouvoir utiliser un équipement dont le syndicat d'agglomération nouvelle assure en grande partie le paiement.

41) Article L 113-1 du code du sport : « les collectivités territoriales ne peuvent accorder de garanties d'emprunt ni leur cautionnement aux associations sportives et aux sociétés anonymes sportives »

En faisant l'économie de ce montage, le syndicat d'agglomération nouvelle aurait réalisé une économie financière pour assurer la construction de la totalité du stade, tribune d'honneur⁴² comprise. Il aurait pu contracter un emprunt au taux qu'une collectivité pouvait obtenir pour un emprunt sur quinze ans.

2 - Les risques liés à la mise au point des projets

Par délibérations du 26 mars et du 19 septembre 2002, le conseil municipal de la commune du Mans a approuvé le lancement des premières études nécessaires à la réalisation d'un grand stade de football. Ce stade, destiné à remplacer le stade Léon Bollée, d'une capacité de 25 000 places, a été conçu dès l'origine comme un équipement polyvalent, dédié au football, mais également au rugby et à l'accueil de manifestations culturelles. La livraison était prévue pour janvier 2009.

La décision de réalisation a toutefois été prise alors que les conditions financières n'étaient pas réunies. Une délibération du conseil municipal du 19 janvier 2006 précise qu'au stade de l'esquisse, le coût estimé de l'opération HT a été fixé à 50 163 000 €, dont 40 948 000 € de travaux et 5 315 000 € d'honoraires. Elle précise que l'option de financement retenue est à 75 % d'origine publique et à 25 % d'origine privée, selon les modalités suivantes : 50 % du coût HT par la ville, 12,5 % par le département, 12,5 % par la région et 25 % financés par des partenaires privés. Or, à cette date, à laquelle le conseil attribue le marché de maîtrise d'œuvre, le financement privé restait à trouver. C'est donc le quart du financement du projet qui faisait défaut, en méconnaissance des règles de bonne gestion budgétaire et de la loi 12 juillet 1985 sur la maîtrise d'ouvrage publique, dont l'article 2 dispose qu'il appartient au maître d'ouvrage, « *après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement* ».

Le coût global prévisionnel HT de l'opération est passé de 50 150 000 € en janvier 2006 à 70 109 947 € en février 2007, date de validation de l'avant projet définitif, soit une hausse de 40 % en une année. La ville a indiqué à cet égard que l'augmentation du coût du projet était réelle, mettant en avant trois facteurs de réévaluation : le prix annoncé au moment d'un concours, systématiquement sous-évalué, des

42) La construction de la tribune d'honneur a par ailleurs été entachée d'une malfaçon, qui a donné naissance à un contentieux toujours pendant entre la société sportive et le constructeur ; la tribune est constituée de deux niveaux de gradins superposés et il semblerait que l'inclinaison de la partie supérieure soit insuffisante, si bien que les spectateurs qui n'ont pas la chance d'être assis aux premiers rangs n'ont pas le terrain dans leur champ de vision.

règles nouvelles en matière de sécurité et d'accessibilité des personnes à mobilité réduite, un coût de la construction ayant subi de fortes évolutions, allant au-delà de l'évolution des indices du BTP.

Dans ce contexte, la ville a finalement décidé de délaïsser la voie de la maîtrise d'ouvrage publique et de recourir à la procédure de la concession pour la construction et l'exploitation du nouveau stade, par délibération du 31 mai 2007, puis a approuvé le choix du titulaire et le contrat correspondant, par délibération du 6 mai 2008.

Le projet présenté par le concessionnaire s'élève à un montant total de 100 400 000 €, la participation publique se situant à 49 000 000 €, répartie à hauteur de 31 380 000 € pour la ville du Mans et de 8 760 000 € pour chacune des deux collectivités, département de la Sarthe et région Pays de Loire. A compter de la mise en service de ce nouveau stade⁴³, la commune versera par ailleurs une contribution forfaitaire annuelle de 1 332 000 €, révisable au taux de 1,5% par an, mais la charge nette ne devrait pas, selon elle, dépasser 228 000 € compte tenu notamment des économies réalisées au titre de l'ancien stade et de la suppression des subventions versées au club résident.

3 - Les risques liés à la répartition des financements publics et privés

Les juridictions financières n'ont pas à se prononcer en opportunité. Elles manqueraient, toutefois, à leur devoir d'information en n'évoquant pas certains projets qui ont d'ores et déjà acquis une notoriété de grande ampleur.

La SASP Olympique Lyonnais a le projet de faire construire à ses frais et d'exploiter un complexe sportif et a obtenu à cet effet de l'autorité des marchés financiers l'autorisation d'introduire la société en bourse. Cette dernière entend disposer, à compter de 2012, d'un équipement permettant d'accueillir 60 000 spectateurs, mais aussi de proposer une gamme de services variée ; deux hôtels, un centre commercial, et éventuellement un casino, ainsi que des immeubles de bureaux, viendraient compléter l'ensemble. L'équipement devrait accueillir 35 événements majeurs environ par an, dont les matchs disputés par l'Olympique Lyonnais.

43) Le concessionnaire a conclu par ailleurs le premier contrat de «naming», ayant pour objet, en contrepartie d'une redevance totale de 12 500 000€, d'associer une enseigne privée à la dénomination du stade, ce qui a permis d'atténuer le montant de la participation publique.

Le coût de ce projet est évalué à 300 millions d'euros pour ce qui concerne le grand stade et ses équipements connexes et à 200 millions d'euros pour les équipements hôteliers, commerciaux, récréatifs et les immeubles de bureaux. Le financement du grand stade serait assuré pour un tiers par les fonds propres du groupe Olympique Lyonnais, pour un autre tiers par le « naming »⁴⁴, et pour le dernier tiers par le recours à l'emprunt.

En raison des compétences qui sont les siennes en matière de développement économique et d'aménagement du territoire, la communauté urbaine du Grand Lyon s'est saisie du projet, et a retenu le site du Montout, sur le territoire de la commune de Décines, avec notamment l'objectif de revitaliser le nord-est de l'agglomération. Si la construction de l'équipement doit donc être assurée par des financements privés, bien des points tenant à l'accessibilité du site restent à préciser, concernant notamment les infrastructures routières et les transports. Divers chiffrages ont été avancés pour la réalisation des travaux afférents, allant de 80 à 150 millions d'euros.

D'autres formules de financement, associant financements publics et privés, sont envisagées pour la création d'équipements sportifs. Lille Métropole Communauté Urbaine a fait le choix de recourir au contrat de partenariat public-privé pour mener à bien la réalisation d'un nouveau stade, qui devrait être livré en juillet 2012, et offrir 50 000 places. Le coût de la construction de l'équipement a été évalué à 322 millions d'euros, les travaux d'accessibilité, à la charge de la communauté, étant évalués à 173 millions d'euros.

II - La recherche d'un partenariat plus équilibré

Les collectivités doivent modifier de manière significative les modalités de leur soutien afin de définir un partenariat respectueux de la réglementation et équilibré.

A - La définition d'une stratégie de soutien

Certaines collectivités, soucieuses de mieux préserver leurs intérêts et ceux de leurs administrés, ont d'ores et déjà entrepris de réévaluer leur engagement en faveur du sport professionnel et de définir une stratégie de

44) Le « naming » consiste à faire appel à un partenaire extérieur qui, en échange d'un apport financier important, voit son nom directement associé au stade (Cf. Allianz Arena pour le Bayern de Munich).

soutien. La réflexion et l'action sur le positionnement des collectivités territoriales sont notamment menées par l'association nationale des élus en charge du sport (ANDES), qui regroupe plus de 2 400 villes.

Les modalités de ce soutien doivent être librement débattues au sein de l'assemblée délibérante, ainsi que l'a précisé le juge administratif. Par jugement du 25 mars 2008, sur déféré du préfet des Bouches-du-Rhône, le tribunal administratif de Marseille a ainsi annulé la délibération du comité syndical du syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence en date du 26 mars 2004 attribuant une subvention à la SASP Football Club Istres Ville Nouvelle (SASP FCIVN) et autorisant son président à signer l'avenant correspondant à la convention du 7 mai 2003. Le juge administratif a considéré « *que le syndicat ne justifie pas que les membres de son comité ont reçu une information suffisante avant d'adopter la délibération du 26 mars 2004 attribuant une subvention d'un montant de 333 118 euros pour l'année 2004 à la SASP FCIVN et autorisant son président à signer l'avenant correspondant à la convention du 7 mai 2003 signée sur le fondement de l'article 19-3 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives* ».

Dans ce cadre, les collectivités peuvent être conduites à défendre fermement leurs intérêts financiers, si des sociétés sportives ne respectent pas leurs engagements contractuels.

Par lettre du 21 novembre 2006, la commune de Béziers a ainsi fait savoir à la SASP Béziers Rugby que celle-ci était redevable d'une somme de 83 896 € représentant les échéances de la location du stade, et lui a demandé d'honorer cette dette à réception du titre de recettes afférent, sans avoir à faire jouer la compensation « qui n'est pas un mode de relations financières normal »⁴⁵. A défaut de paiement, la commune a en effet demandé au receveur municipal de faire jouer la compensation sur la subvention accordée et, pour le complément, sur le règlement des factures dues au titre du marché de prestations conclu avec la société. De même, face à une situation de blocage, le maire de Tours a pris un arrêté, en date du 20 décembre 2007, autorisant unilatéralement l'occupation par la société Tours Football Club des installations sportives de la vallée du Cher, à compter de la saison 2007-2008, et fixant les conditions financières de leur utilisation.

Les collectivités s'attachent également à fonder leurs relations avec les clubs professionnels sur des conventions profondément renouvelées.

45) La convention d'occupation du stade de la Méditerranée, approuvée par délibération du conseil municipal en date du 26 janvier 2006, prévoit le versement par la société d'une redevance d'un montant de 298 000 €.

Le contrat d'objectifs du 31 janvier 2006, signé pour trois saisons entre la commune de Béziers et la société sportive Béziers Rugby est un contrat cadre qui prévoit de manière détaillée les modalités du soutien financier de la collectivité, sous la forme de concours financiers directs et indirects, d'achat de prestations de services et de concours en nature. Cette clarification reflète la volonté de la commune de Béziers de maîtriser son soutien au rugby professionnel.

Nombre de collectivités ont eu tendance ces dernières années, comme Béziers, à privilégier l'achat de prestations de services aux subventions pour missions d'intérêt général, et les achats effectués auprès de certaines sociétés sportives, opérant en ligue 1 de football ou dans le championnat de rugby Top 14, se sont rapprochés du seuil de 1,6 millions d'euros. Cette évolution peut notamment s'expliquer par la relative difficulté, pour les collectivités soucieuses de respecter la réglementation, à apporter des concours conséquents pour la réalisation de missions d'intérêt général, hors le financement du centre de formation ; a contrario, l'acquisition de prestations de services peut permettre de concilier plus aisément apports financiers significatifs et contreparties effectives pour les collectivités.

La convention triennale d'objectifs signée le 10 juillet 2006 entre la région Auvergne et la SASP Clermont Foot Auvergne est fort différente de la précédente, conclue le 27 octobre 2003, qui prévoyait le versement d'une subvention annuelle de 410 000 € au titre des missions d'intérêt général, dont le détail n'était pas mentionné. La nouvelle convention subordonne en effet le montant de la subvention au respect d'objectifs précisément définis.

Les collectivités doivent enfin se donner les moyens d'assurer le suivi de leurs interventions et d'en mesurer l'efficacité.

La commune de Bourges a pour sa part mis en place un audit régulier de la situation financière de toutes les structures bénéficiant de subventions supérieures à 23 000 € et tient à ce titre des rencontres régulières avec les dirigeants de la SASP Bourges Basket. Le contrôle de la ville a pour objet de répondre à un impératif de transparence dans l'attribution des financements publics, d'apprécier l'efficacité des organismes financés et la qualité des prestations rendues. Ces contrôles sont opérés par le service des sports et par une cellule de contrôle de gestion dont la ville s'est dotée. Elle a ainsi réalisé une étude pointant les zones de risques du club de basket et l'a enrichie d'une comparaison des modalités de financement des clubs évoluant dans le même championnat, afin d'aider à la décision des élus.

L'enquête a au demeurant incité des collectivités à envisager la mise en place ou le renforcement des dispositifs destinés à vérifier l'utilisation des concours financiers accordés. A Paris, le suivi de l'exécution des missions d'intérêt général est réalisé par un comité de suivi, présidé par le maire ou son représentant. Ce comité, qui se réunit au moins une fois l'an à l'issue de la saison sportive, examine la mise en œuvre effective par chaque club des obligations souscrites, mais aucun procès-verbal des séances n'a pu être fourni par la ville jusqu'à la saison 2007-2008. La ville a indiqué que cette anomalie aurait pris fin, à la suite des observations des juridictions financières, qu'elle avait demandé par ailleurs aux sociétés concernées d'améliorer la présentation et le contenu des comptes d'emploi des subventions pour missions d'intérêt général, et que le contrôle des services sur les opérations d'animation serait renforcé en 2009, avec la production d'un document intermédiaire, à mi-saison, adressé à l'adjoint compétent.

B - De nouvelles pratiques de mise à disposition des équipements

1 - Une réévaluation des redevances d'occupation

Un certain nombre de conventions d'occupation, qui concernent notamment des sociétés sportives opérant dans le championnat de football de ligue 1, ont fait l'objet d'une réévaluation au cours de la période récente.

Cette démarche répond à un certain nombre d'exigences : volonté des collectivités de nouer des relations économiquement plus équilibrées avec les utilisateurs, mais aussi de sécuriser les conventions. Pour autant, même lorsque le montant de la redevance a fait l'objet d'un relèvement substantiel, les modalités de calcul ont été critiquées par les juridictions financières, dans la mesure où elles ne sont pas toujours représentatives de l'ensemble des avantages retirés par l'utilisateur et des coûts supportés par la collectivité.

Le stade vélodrome a été mis à la disposition de la SASP Olympique de Marseille par la commune de Marseille par convention du 26 juin 1997, valable jusqu'au 30 juin 2007. La nouvelle convention, renouvelable une fois, conclue pour la période du 1er juillet 2007 au 30 juin 2008, a fixé une redevance forfaitaire de 41 500 € par match joué au stade, soit une recette fixe minimum assurée de 788 500 € pour 19 matchs disputés par saison.

Le solde des recettes et des dépenses du compte d'exploitation du stade vélodrome, en ce qui concerne l'activité football, conduit toutefois à

constater des différences sensibles en défaveur de la commune, prouvant que le stade n'est sans doute pas mis à disposition à son coût réel, et notamment que la collectivité supporte en réalité près de 50 % des dépenses d'exploitation des installations dédiées à la pratique du football professionnel. Par ailleurs, la commune a pris en charge des dépenses d'investissement pour un total de 4,64 millions d'euros, entre 2000 et 2007, visant à rénover l'éclairage, à installer des systèmes de vidéo surveillance, à drainer la pelouse, sans qu'aucune charge d'amortissement ne soit comptabilisée à ce titre dans les comptes d'exploitation du stade vélodrome. Un calcul d'amortissement, au prorata de l'utilisation par l'Olympique de Marseille, s'imposerait cependant pour rétablir la sincérité des coûts d'utilisation que la société devrait supporter.

La mise à disposition de la SASP Olympique Lyonnais du stade de Gerland a été régie par des conventions successives. La délibération du conseil municipal de Lyon du 20 juin 2005, approuvant l'avenant n° 3 à la convention cadre de partenariat, ainsi que la décision du 15 juillet 2005 par laquelle le maire a signé la convention d'occupation temporaire du stade avec la société sportive, ont été annulées par le tribunal administratif de Lyon⁴⁶ au motif, notamment, de l'erreur manifeste d'appréciation commise par la collectivité dans la détermination du montant de la redevance, fixé à 31 579 €par match, soit un montant total annuel de 600 000 €. Dans ce contexte, la commune et la société sportive ont conclu, le 16 novembre 2007, une nouvelle convention d'occupation du stade.

Le calcul du montant de la redevance reflète la volonté de la collectivité de mettre le stade à la disposition de la société dans des conditions économiques plus équilibrées, et prend en compte :

- le remboursement des coûts variables annuels d'exploitation du stade et des interventions de la ville, soit un coût de 18 523 €par match ;
- la participation aux charges d'amortissement de l'ensemble des travaux réalisés depuis dix ans sur le stade de Gerland, soit une participation de 3 603 €par match ;
- le versement d'un loyer comprenant un minimum garanti de 8 500 € par match, représentant la contrepartie de l'occupation du domaine public et prenant en compte les charges d'organisation pesant sur l'utilisateur du stade, ainsi que la précarité et l'absence d'exclusivité de l'occupation consentie ;
- le versement d'un loyer additionnel, lorsque le nombre de spectateurs payants est supérieur à 15 000.

46) Jugement précité du 13 juillet 2006, confirmé par l'arrêt de la cour d'appel de Lyon du 12 juillet 2007.

Les juridictions financières ont constaté, lors de leur contrôle, que les charges d'amortissement prises en compte ont exclu les dépenses supportées à l'occasion de l'organisation de la coupe du monde de football de 1998 et s'élevant à 31,46 millions d'euros.

Enfin, l'enquête a parfois favorisé l'actualisation des conventions. Jusqu'au 30 juin 2007, la société sportive MUC 72, qui participe au championnat de football de ligue 1, acquittait à la commune du Mans, pour l'utilisation du stade, la somme de 2 350 € par rencontre. A la suite des observations formulées, la commune a signé avec la société, le 28 juin 2007, une convention d'utilisation du complexe sportif qui réévalue fortement la redevance puisqu'elle a été fixée à 280 000 € jusqu'au 30 juin 2008, puis à 350 000 € jusqu'au 30 juin 2009. De même, le maire d'Orléans a indiqué prendre acte de la nécessité de percevoir une redevance auprès de la SEMLS Entente Orléanaise 45, pour l'utilisation du palais des sports.

2 - Le calcul du montant de la redevance

Les évolutions intervenues en matière de perception de redevance participent au nécessaire effort de remise en ordre des relations entre collectivités territoriales et sociétés sportives. La fixation ou l'augmentation de la redevance d'occupation ne doivent toutefois pas donner lieu à une compensation financière, par exemple sous la forme d'une augmentation à due concurrence de la subvention pour missions d'intérêt général ou des coûts d'acquisition de prestations de services. La commune de Bayonne, lorsqu'elle a augmenté la redevance due par la SASP Aviron Bayonnais Rugby Pro de 17 183 € à 100 000 € puis à 119 600 €, a ainsi réévalué le montant des concours financiers versés à cette dernière, de 679 000 € en 2005-2006 à 779 000 € en 2006-2007.

La même rigueur doit présider à la fixation du montant de la redevance d'occupation, à l'octroi de subventions pour missions d'intérêt général et à l'achat de prestations. C'est à ces conditions que la fixation de la redevance contribuera efficacement, outre le respect de la règle de droit, à la transparence des relations entre collectivités propriétaires et sociétés utilisatrices, en faisant apparaître dans les comptes des partenaires des charges et des produits jusque là trop souvent occultés.

Aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe les modalités de calcul de la redevance. Pour autant, les collectivités peuvent se référer aux précisions apportées à cet égard par le juge administratif, qui a notamment rappelé que l'assiette de la redevance doit être constituée non seulement par la valeur locative de l'emplacement, mais également par les avantages de toute nature que l'occupation est à même

de procurer à son bénéficiaire. La détermination du montant de la redevance doit donc se fonder en principe sur deux éléments, un élément fixe, correspondant à la valeur locative des lieux, et un élément variable, qui correspond à l'ensemble des avantages retirés de l'occupation par le bénéficiaire.

Si le juge a ainsi dégagé les principes qui doivent présider au calcul du montant de la redevance, il a cependant limité son contrôle à celui de l'erreur manifeste d'appréciation. Les collectivités conservent donc un pouvoir d'appréciation dans le choix des critères et des modalités de calcul, correspondant à l'extrême diversité des situations rencontrées, mais elles doivent être en mesure de justifier la pertinence de la démarche suivie et des éléments retenus pour fixer le montant de la redevance.

A titre d'exemple, la convention d'occupation du domaine public, conclue le 31 janvier 2006 entre la commune de Béziers et la SASP Béziers Rugby Club, illustre la volonté de fixer le montant de la redevance sur des critères plus objectifs et les limites de l'exercice. Le montant de la part fixe de la redevance est évalué à 278 445 € et repose sur l'amortissement du montant des investissements réalisés par la commune et les frais d'entretien de ces équipements. La part variable est assise sur les revenus tirés par Béziers Rugby de l'exploitation du stade, l'assiette comprenant les recettes générées par l'utilisation du stade (billetterie, vente des espaces publicitaires, location des loges et des espaces de réception) au taux de 0,5 %, mais cette part est plafonnée à hauteur de 7 % du montant de la part fixe de la redevance, soit 19 491,18 €

C - Une prudence nécessaire pour l'amélioration et la réalisation d'équipements sportifs

Compte tenu des enjeux financiers, il importe que les collectivités propriétaires des équipements prennent la mesure des risques liés à la réalisation des travaux et de nouveaux équipements. Si une réglementation protectrice en matière de mise aux normes des équipements a été récemment mise en application, les collectivités devront redoubler de prudence lors de la réalisation de nouvelles enceintes sportives.

1 - Des progrès en matière de normes

La mise aux normes des équipements sportifs a fait l'objet au cours de la période récente de dispositions protectrices pour les collectivités territoriales. Le secrétaire d'État aux sports, conscient des difficultés financières induites pour les collectivités maîtres d'ouvrage par certaines règles édictées par les fédérations sportives ou les ligues professionnelles, a demandé en 2003 l'avis du Conseil d'État, afin que soient précisées l'étendue et les limites de la capacité normative conférée aux fédérations sportives.

Dans l'avis rendu le 20 novembre 2003, le Conseil d'État a notamment considéré que les fédérations peuvent définir les normes applicables aux équipements nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives, mais il a estimé que les exigences exclusivement dictées par des impératifs d'ordre commercial, comme celles qui touchent à la contenance minimale des espaces affectés à l'accueil du public pour chaque type de compétition ou la détermination de dispositifs électriques et d'installations ayant pour seul objet de favoriser la retransmission télévisée des compétitions, excèdent le champ des compétences des fédérations titulaires d'une délégation au titre de l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984. Il a considéré qu'en ces domaines, ces fédérations ne peuvent intervenir que par voie de recommandations, dépourvues de caractère obligatoire.

A la suite de cet avis, une nouvelle réglementation a été mise en place par le décret n° 2006-217 du 22 février 2006 relatif aux règles édictées en matière d'équipements sportifs. L'article 1^{er} précise que les fédérations ne peuvent imposer « *des règles dictées par des impératifs d'ordre commercial, telles que la définition du nombre de places et des espaces affectés à l'accueil du public ou la détermination de dispositifs et d'installations ayant pour seul objet de permettre la retransmission audiovisuelle des compétitions*⁴⁷ ».

47) Les dispositions du décret ont été incorporées au code du sport. L'article R. 131-34 dispose ainsi que les règles fédérales doivent être « *proportionnées aux exigences de l'exercice de l'activité sportive réglementée* » et qu'il convient de « *prévoir des délais raisonnables pour la mise en conformité des installations existantes, notamment au regard de l'importance des travaux nécessaires* ». Les articles R. 142-20 à R. 142-23 prévoient par ailleurs, pour tout projet d'édiction ou de modification des règlements en matière d'équipements sportifs, une phase de consultation des associations nationales d'élus et du mouvement sportif, sur la base d'une notice d'impact, puis une phase de concertation avec ces mêmes acteurs, dans le cadre de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs.

S'agissant de la mise aux normes des équipements sportifs mis à la disposition des sociétés sportives participant aux divers championnats professionnels, les collectivités territoriales sont donc désormais mieux à même de faire prévaloir leurs intérêts, face à des exigences des ligues professionnelles considérées comme excessives⁴⁸.

2 - Les précautions à respecter pour la construction de nouveaux équipements.

L'importance des risques financiers liés à la réalisation de nouveaux équipements sportifs ne doit pas être sous-estimée au moment où un vaste effort de construction va être lancé en France.

La commission « Grands stades Euro 16⁴⁹ » a souligné que, s'agissant du football, la France occupe parmi les pays comparables la première place en nombre de stades de faible capacité (largement moins de 30 000 places assises contre 45 000 en Allemagne, 40 000 en Italie, 35 000 en Angleterre et 30 000 en Espagne), de confort médiocre, voire vétustes. Elle a également fait remarquer que ces équipements sont caractérisés par leur mono-fonctionnalité : configuration limitée à l'organisation de rencontres sportives et plus rarement de concerts ou de spectacles, et ne permettant pas à leurs usagers d'avoir sur le même lieu accès à d'autres prestations ou à d'autres services : restauration, achats, réunions, séminaires d'entreprise.

La commission a dénombré, en septembre 2008, 39 projets de création ou de rénovation de stades dédiés à la pratique du football et du rugby, dont 30, d'ampleur variable ont pour support le football (Troyes, Rennes, Istres, Grenoble, Dijon, Ajaccio, Lorient, Valenciennes, Boulogne, Lille, Le Havre, Lyon, Marseille, Strasbourg, Nancy, Nice, Lens, Nantes, Saint-Etienne, Metz, Clermont-Ferrand, Châteauroux, Brest, Niort, Le Mans, Guingamp notamment) et 9 le rugby (Bayonne, Clermont-Ferrand, Montpellier, Perpignan, Biarritz, Paris et Ile-de-France, Brive, Toulon). Sur ces 39 projets, 28 devraient être réalisés dans les cinq ans à venir.

Nombre de collectivités vont ainsi entreprendre dans les prochaines années la construction de nouveaux équipements, tant pour les sports de plein air que pour les sports de salle, et devront opter, entre des

48) Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 19 novembre 2008, a rejeté la requête de l'association nationale des ligues de sport professionnel visant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté son recours tendant au retrait du décret du 22 février 2006.

49) « Grands stades Euro 2016 », rapport précité remis au Premier ministre le 24 novembre 2008.

modalités diverses de financement, pour celle qui leur paraîtra la mieux adaptée.

A la diversité des situations locales correspond en effet la variété des montages juridiques et financiers envisageables, associant dans des proportions variables financements publics et privés. Entre la maîtrise publique d'ouvrage classique assumée par la collectivité compétente et le financement d'un nouvel équipement par les seuls capitaux privés, le choix est en effet ouvert entre différents types de contrats associant personne publique et privée à la construction et à la gestion : délégation de service public, bail emphytéotique administratif, contrat de partenariat public-privé. Par ailleurs, même dans la situation d'un financement entièrement privé de l'équipement, les pouvoirs publics locaux resteront impliqués, notamment pour la mise à disposition des réserves foncières et la réalisation des voies d'accès.

Comme indiqué précédemment, les diverses formules recèlent des risques dont il importe de s'assurer la maîtrise. Les collectivités territoriales concernées devront notamment s'assurer que les conditions de financement, de mise à disposition des équipements, mais aussi la réalisation des infrastructures de voirie et de réseaux demeurent compatibles avec leur situation financière, actuelle et future. La prise de décision devra aussi résulter de l'examen approfondi de l'impact d'un projet de cette importance, notamment en termes de transport individuel et collectif, d'activité économique induite, d'aménagement urbain et de sécurité.

Dans la continuité des propositions présentées par la commission précitée, les conditions de réalisation de grands équipements sportifs pourront aussi être affectées par l'adoption de dispositions législatives. Pour favoriser la création et la rénovation de grands stades en vue de l'Euro 2016, les députés ont ainsi adopté en juillet 2009 le dispositif suivant, destiné à faciliter l'intervention des collectivités :

« Les enceintes sportives figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé des sports, destinées à permettre l'organisation d'une compétition sportive internationale ou à recevoir, à titre habituel, des manifestations sportives organisées par une fédération sportive internationale délégataire au sens de l'article L. 131-14 du code du sport ou une ligue professionnelle au sens de l'article L. 132-1 du même code, ainsi que les équipements connexes permettant le fonctionnement de ces enceintes, sont déclarées d'intérêt général, quelle que soit la propriété privée ou publique de ces enceintes et équipements. »

« Les collectivités territoriales peuvent réaliser ou concourir à la réalisation des ouvrages et équipements nécessaires au fonctionnement et à la desserte des installations et équipements, que la propriété des stades soit privée ou publique».

Si ces dispositions sont de nature à faciliter l'intervention des collectivités territoriales, elles ne sont pas exclusives des précautions que ces dernières doivent respecter pour préserver leurs intérêts financiers.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'enquête des juridictions financières sur les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels conduit à conclure sur quatre points principaux :

A - Sur le suivi financier du soutien apporté par les collectivités territoriales aux clubs professionnels

Les concours des collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels présentent une grande diversité, tant en ce qui concerne les montants que les modalités d'attribution, selon la taille des collectivités et leur place dans le paysage administratif, selon qu'elles soutiennent un ou plusieurs clubs.

Au-delà de cette diversité toutefois, les relations financières entre les collectivités contributrices et les associations et sociétés sportives bénéficiaires présentent des caractéristiques communes dont la combinaison crée un rapport de forces défavorable aux collectivités. Du défaut d'un système comptable adapté, permettant de chiffrer le coût net de l'ensemble des concours apportés à un ou plusieurs clubs, aux déficiences constatées dans le suivi de la situation financière des sociétés sportives et à l'absence d'évaluation des soutiens accordés, tout participe au manque de transparence et à l'affaiblissement de la position des collectivités, lorsqu'elles doivent négocier avec des clubs professionnels qui mettent en avant, mais sans en apporter la démonstration, le bénéfice retiré par la personne publique de ce soutien en termes de notoriété, d'activité économique ou de renforcement du lien social.

Aussi est-il recommandé :

- *aux collectivités territoriales :*
- *de définir les outils méthodologiques et comptables de chiffrage de la dépense en faveur du sport professionnel, afin d'améliorer la transparence de ce soutien ;*
- *de mettre en place des instruments de suivi et d'analyse des concours apportés aux clubs sportifs professionnels, en forte croissance, afin de s'assurer que l'argent public est dépensé de manière utile et efficace ;*

B - Sur l'équilibre des relations partenariales entre collectivités territoriales et clubs professionnels

L'encadrement des concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels n'a pas produit tous les résultats escomptés. Alors que le législateur a entendu fonder le soutien public local, sous certains plafonds, à l'accomplissement de missions d'intérêt général, limitativement énumérées, et à l'acquisition de prestations de services, l'examen des relations entre les collectivités, les associations et les sociétés sportives a montré que celui-ci était bien souvent accordé dans des conditions ne garantissant ni la transparence, ni la sécurité juridique. De nombreux exemples montrent que les concours apportés aux clubs professionnels répondent bien souvent davantage aux besoins de financement des sociétés sportives qu'à la qualité des missions d'intérêt général réalisées et au coût réel des prestations fournies. Les relations entre les associations support et les sociétés commerciales ajoutent parfois à la confusion en permettant à celles-ci d'obtenir des financements non prévus par la loi.

Une action déterminée reste donc à mener pour que les objectifs du législateur soient effectivement respectés. Cette action est d'autant plus d'actualité que les montants financiers en jeu sont loin d'être négligeables, que les concours financiers apportés à des sociétés commerciales de droit privé suscitent localement des débats, et que des décisions des assemblées délibérantes ont d'ores et déjà fait l'objet de recours devant le juge administratif.

La recherche de relations partenariales équilibrées, qui correspond à la volonté manifestée par un nombre croissant de collectivités, implique également la définition d'une stratégie de soutien au sport professionnel, librement débattue par l'assemblée délibérante. Cette stratégie, si elle repose sur la fixation d'objectifs précis, doit aussi inclure la mise en place des outils permettant de mesurer les résultats obtenus et l'économie des moyens mis en œuvre. Dans un contexte de contrainte budgétaire, elle pourra prévoir le cas échéant un soutien différencié entre les clubs appartenant à des disciplines sportives disposant de ressources commerciales plus ou moins importantes. L'actuelle réglementation est en effet applicable aussi bien à une société sportive évoluant dans le championnat de football de ligue 1, bénéficiant des droits de retransmission télévisée et de recettes de billetterie et de parrainage lui assurant en principe une indépendance à l'égard des financements publics, qu'à des clubs de handball ou de volley-ball dont le fonctionnement reste étroitement dépendant de ces mêmes financements.

Aussi est-il recommandé :

- *aux collectivités territoriales :*
 - *de déterminer précisément le contenu des missions d'intérêt général dont elles confient l'exercice à des sociétés sportives, et de veiller à leur accomplissement ;*
 - *de définir la nature et l'étendue de leurs besoins lorsqu'elles acquièrent des prestations de services auprès des sociétés sportives en matière notamment d'achats d'espaces publicitaires ou de places ;*
 - *de procéder à la valorisation tant des missions d'intérêt général que des acquisitions de prestations de service, ce qui suppose que le montant des concours financiers ne soit pas fixé de manière arbitraire en fonction des seuls besoins de financement des sociétés sportives ;*
 - *de se donner les moyens de veiller au respect des plafonds réglementaires, tant pour les subventions que pour les achats de prestation de services, en se faisant communiquer le montant des concours apportés par les autres collectivités territoriales, par exemple au moment de l'octroi de la subvention ;*
 - *d'élaborer une stratégie de soutien aux clubs sportifs professionnels, fixant notamment les objectifs et prévoyant les moyens, les modalités de contrôle et les instruments d'analyse et de suivi ;*
- *aux sociétés sportives :*
 - *d'établir avec l'association support des relations équilibrées, respectueuses de l'autonomie juridique et financière de chaque entité, et définissant clairement le rôle de chaque partie et de ne pas utiliser l'association, le cas échéant, comme un vecteur susceptible de fournir des financements irréguliers ;*
- *aux services de l'Etat concernés :*
 - *de dresser de manière concertée le bilan du dispositif d'encadrement du soutien public local au sport professionnel, après presque dix ans d'application, et d'en tirer les conséquences utiles en termes de sécurité juridique et d'efficacité ;*

C - Sur la mise à disposition par les collectivités territoriales d'équipements sportifs

La mise à disposition à des sociétés sportives d'équipements sportifs et de locaux, qui font partie du domaine public, est encore largement réalisée dans des conditions irrégulières qui représentent pour les bénéficiaires un avantage économique injustifié ; l'absence de redevance pour occupation privative ou le versement d'une redevance symbolique constituent bien souvent l'actuel état des lieux.

La règle de droit et l'intervention du juge administratif, ainsi que l'exigence de relations financières transparentes et équilibrées entre collectivités et sociétés sportives, commandent de procéder à la régularisation des conditions d'utilisation des équipements sportifs.

Aussi est-il recommandé :

- *aux collectivités territoriales :*
 - *en dehors des cas dans lesquels une procédure de délégation de service public est engagée, autoriser l'utilisation privative d'équipements publics dans le cadre de conventions d'occupation domaniale, et régulariser sans délai les utilisations sans titre ;*
 - *de mettre en œuvre pour l'attribution de ces conventions d'occupation domaniale et, même si le code général de la propriété des personnes publiques ne le prévoit pas explicitement, des dispositifs de publicité et de mise en concurrence ;*
 - *d'imposer aux bénéficiaires de droits d'utilisation le versement de redevances représentatives de la valeur locative des installations, ainsi que des frais d'entretien et de maintenance de ces installations, et des avantages de toute nature qu'ils en retirent ;*
- *aux sociétés sportives :*
 - *de faire face à leurs obligations liées à l'occupation privative du domaine public de la collectivité, par la conclusion d'une convention d'occupation et le versement effectif d'une redevance ;*
- *aux services de l'Etat concernés :*
 - *de rappeler dans un texte de référence les principes à respecter pour fixer le montant de la redevance d'utilisation des équipements sportifs, afin de faciliter les négociations entre collectivités territoriales et sociétés sportives et d'harmoniser les pratiques locales.*

D - Sur la réalisation par les collectivités territoriales de travaux et d'équipements sportifs

La vétusté et la mono-fonctionnalité de nombreux équipements sportifs, qui ne répondent plus aux exigences du sport professionnel, vont imposer le lancement d'importants travaux d'amélioration ou de construction de nouvelles enceintes sportives. Si elles se trouvent désormais mieux prémunies contre les exigences des ligues professionnelles, en matière de mise aux normes des installations, l'effort d'équipement à réaliser représente pour les collectivités territoriales un enjeu financier important, et l'enquête a montré qu'elles ne maîtrisaient pas toujours les risques encourus.

Quelles que soient les modalités juridiques et financières qui seront retenues localement pour la réalisation des nouveaux équipements, financement public traditionnel ou assuré par la seule société sportive, ou bien partenariat public-privé, les collectivités territoriales devront faire preuve de prudence dans l'appréhension de l'économie globale de la construction d'équipements dont la rentabilité n'apparaît pas nécessairement sur la durée de vie prévisible de l'investissement (30 à 50 ans).

Aussi est-il recommandé :

- *aux collectivités territoriales :*
 - *de ne pas prendre en charge les mises aux normes de leurs installations sportives dictées par des impératifs d'ordre purement commercial ou exigées dans des délais déraisonnables, en s'appuyant sur les dispositions du décret du 22 février 2006 ;*
 - *de faire preuve de prudence dans l'appréhension des risques financiers liés à la réalisation de nouvelles enceintes sportives, quel que soit le schéma de financement envisagé, et de prendre en compte toutes les conséquences induites par des projets de cette importance sur l'aménagement de la ou des collectivités concernées et la vie des administrés ;*
 - *aux sociétés sportives :*
 - *d'assumer leur responsabilité financière à l'occasion de la construction des nouveaux équipements, ayant notamment pour objet de leur permettre d'accroître sensiblement leurs recettes de billetterie et de parrainage, ou d'exploiter de nouvelles activités de spectacles, et donc la rentabilité de l'exploitation ; de rechercher avec les collectivités territoriales concernées, en fonction des modalités de financement retenues, une répartition équilibrée des risques ;*

- *aux services de l'Etat concernés :*
 - *de s'assurer que les règles prudentielles ont été respectées pour garantir la viabilité des nouveaux équipements et qu'en particulier les montages financiers envisagés ne font pas courir aux collectivités territoriales concernées des risques financiers mal appréhendés ;*
 - *de subordonner les autorisations dépendant de l'Etat et sa participation éventuelle à la réalisation des projets et des infrastructures à l'examen de la régularité juridique et à l'économie globale du projet, afin de vérifier que le bilan coûts-avantages justifie la construction de l'équipement.*

*

Le sport professionnel devrait faire l'objet d'un projet de réforme destiné à améliorer la compétitivité des clubs français sur la scène internationale. Les grandes lignes de ce projet retiendraient un ensemble de mesures concernant le régime juridique des clubs professionnels, mais aussi des dispositions économiques et financières susceptibles d'affecter les collectivités territoriales.

Au regard du présent rapport, la Cour souligne l'intérêt d'une démarche permettant de mieux apprécier les engagements globaux des collectivités territoriales en faveur des clubs sportifs professionnels.

Annexe 1 - index des collectivités et clubs cités

Aquitaine	
Ville de Bayonne	p. 28, 39, 48
Aviron Bayonnais Rugby Pro	p. 17, 22, 28, 32, 39, 48
Sporting Union Agenais Rugby	p. 36
Auvergne	
Région Auvergne	p. 27, 30, 31, 45
Communauté d'agglomération Clermont-Communauté	p. 27, 31
Ville de Clermont-Ferrand	p. 27, 31, 35, 36, 37
Clermont Foot Auvergne	p. 27, 30, 31, 35, 36, 37, 45
Basse-Normandie	
Ville de Caen	p. 28, 32, 37
Stade Malherbe de Caen (Football)	p. 28, 32
Centre	
Région Centre	p. 17, 26
Département d'Indre et Loire	p. 17
Communauté d'agglomération Tours Plus	p. 17
Ville de Tours	p. 17, 23, 25, 44
Tours Football Club	p. 25, 44
Tours Volley-ball	p. 17, 21, 23
Département de l'Indre	p. 23
Ville de Châteauroux	p. 23, 37
La Berrichonne de Football (Châteauroux)	p. 23, 37

Département du Loiret	p. 26
Ville d'Orléans	p. 26, 30, 48
Ville de Saint-Jean de Braye	p. 26, 30
Ville de Fleury les Aubrais	p. 26, 30
Entente Orléanaise (Basket)	p. 18, 26, 30, 31, 37, 48
Orléans Basket Elite	p. 26
Ville de Bourges	p. 45
SASP Bourges Basket	p. 45
Franche-Comté	
Communauté d'agglomération de Sochaux-Montbéliard	p. 35, 37
Football Club de Sochaux-Montbéliard	p. 21, 35, 37
Ile de France	
Région Ile de France	p. 34
Département des Yvelines	p. 34
Ville de Paris	p. 14, 19, 32, 34, 38, 39, 46
Communauté d'agglomération de Melun-Val de Seine-La Rochette	p. 18
Paris Saint-Germain Football	p. 19, 32, 34, 38
Stade Français Rugby	p. 19, 38
Paris-Levallois Basket (Paris basket racing)	p. 19, 38
Paris Université Club (PUC) Volley-ball	p. 19, 38
Paris Handball Club	p. 19, 38
Club de Volley-Ball de Melun-Val de Seine-La Rochette	p. 17

Languedoc-Roussillon	
Ville de Béziers	p. 44, 45, 49
Ville de Perpignan	p. 31
Union Sportive des Arlequins de Perpignan (USAP) (Rugby)	p. 19, 31, 35
Béziers Hérault Rugby (Béziers Rugby)	p. 45
Montpellier Agglomération Handball	p. 17
Montpellier Hérault Rugby Club	p. 16, 18, 19, 22, 35
Lorraine	
Région Lorraine	p. 16
Département de Meurthe et Moselle	p. 16
Communauté urbaine du Grand Nancy	p. 16, 37
Stade Lorrain Université Club (SLUC) Nancy Basket	p. 16, 18, 30, 37
Nord Pas de Calais	
Communauté urbaine Lille Métropole	p. 43
Pays de la Loire	
Région Pays de Loire	p. 42
Département de la Sarthe	p. 42
Ville du Mans	p. 41, 42, 48
Stade Lavallois Mayenne Football Club	p. 18
Le Mans Union Club 72 (Football)	p. 48
Poitou-Charentes	
Communauté d'agglomération de Niort	p. 24, 25
Ville de Niort	p. 24, 25
Chamois Niortais (Football)	p. 23, 25

PACA	
Département des Bouches du Rhône	p. 27, 34
Ville de Marseille	p. 34, 46
Communauté d'agglomération de Toulon	p. 28
Ville de Toulon	p. 28, 33
Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence	p. 23, 24, 39, 40, 44
Ville d'Istres	p. 23, 24
Olympique de Marseille (Football)	p. 27, 34, 46, 47, 48
Rugby Club toulonnais	p. 28, 33
Football Club d'Istres Ouest Provence	p. 18, 23, 24, 39, 40, 44
Rhône-Alpes	
Région Rhône-Alpes	p. 28, 34
Département du Rhône	p. 28, 34
Communauté urbaine du Grand Lyon	p. 34, 43
Ville de Lyon	p. 31, 34, 47
Olympique Lyonnais (Football)	p. 21, 28, 31, 34, 42, 47
Club sportif de Bourgoin-Jallieu Rugby Professionnel	p. 24

Annexe 2 – champ de l'enquête

CRC	SPORT	Nom du club dans le champ de l'enquête
Aquitaine	Rugby	Sporting Union Agen Lot et Garonne Rugby (association et SASP)
		L'Aviron Bayonnais (association et SASP)
Auvergne	Football	Clermont Foot Auvergne (association et SASP)
	Rugby	ASM Clermont Auvergne (SASP)
Bourgogne	Football	Dijon Football Club Côte d'Or (relations avec les collectivités)
	Basket-Ball	Jeanne d'Arc Dijon Bourgogne (association et SASP)
Elan sportif chalonnais (relations avec les collectivités)		
Bretagne	Football	En Avant de Guingamp (relations avec les collectivités)
Centre	Basket-Ball	Bourges Basket Club (SASP et association Cercle Jean Macé Bourges)
		Entente Orléanaise (SEML et association Basket Elite Entente Orléanaise)
	Football	La Berrichonne de Châteauroux (SAOS et association)
		Tours Football club
Volley-Ball	Tours Volley-ball	
Champagne-Ardenne	Basket-Ball	RCB Reims
		Chalon en Champagne (association et SEM)
	Football	CS Sedan Ardennes (relations avec les collectivités)
ESTAC Troyes (relations avec les collectivités)		
Corse	Football	AC Ajaccio (relations avec les collectivités)
Franche-Comté	Football	FC Sochaux Montbéliard (association et SASP)

CRC	SPORT	Nom du club dans le champ de l'enquête
Ile de France	Basket	Paris Levallois Basket (Paris Basket Racing) (relations avec les collectivités)
	Football	Paris SG (relations avec les collectivités)
		US Créteil Lusitanos Foot
	Handball	Paris Handball (relations avec les collectivités)
		U.S Créteil Handball
		Handball Club de Conflans Sainte Honorine
	Rugby	Stade Français (relations avec les collectivités)
Volley	PUC Volley (relations avec les collectivités)	
	Melun Val de Seine la Rochette	
Languedoc- Roussillon	Handball	Montpellier Agglomération Handball
	Rugby	Montpellier Hérault RC
		US Arlequin Perpignan (SASP)
		Béziers Hérault Rugby (relations avec les collectivités)
Lorraine	Basket	SLUC Nancy (association et SASP)
	Handball	Handball Metz Lorraine (association)
		ASPTT Nancy-Vandoeuvre Handball
Midi- Pyrénées	Rugby	Association sportive Colomiers Rugby (SASP et association)
		Tarbes Pyrénées Rugby (relations avec les collectivités)
Basse- Normandie	Football	Stade Malherbe Caen (relations avec les collectivités)
Haute- Normandie	Basket-Ball	STB Le Havre (association)
	Hockey	Rouen Hockey Elite 76 (SASP + association)

CRC	SPORT	Nom du club dans le champ de l'enquête
Pays de la Loire	Football	Le Mans Football MUC 72 (relations avec les collectivités)
		Stade Lavallois Mayenne FC
	Basket-Ball	Cholet Basket
		Le Mans Sarthe Basket (relations avec les collectivités)
Picardie	Hockey	Hockey Club Amiens Somme
	Football	A.S. Beauvais Oise (relations avec les collectivités)
	Volley-ball	Beauvais Oise Université Club (relations avec les collectivités)
	Basket-ball	Cercle olympique Beauvaisien (relations avec les collectivités)
Poitou-Charentes	Football	Chamois Niortais FC (SAOS)
	Volley	Volley Poitiers (SAEMS et association)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Football	Football-Club Istres-Ouest Provence (SEM et association)
		Olympique de Marseille (relations avec les collectivités)
	Rugby	RC Toulon (SAOS et association)
	Volley	AS Cannes (relations avec les collectivités)
		Racing Club (relations avec les collectivités)
Rhône-Alpes	Football	St Etienne (SASP et association)
		Olympique Lyonnais (SASP)
	Handball	Chambéry Savoie Handball (SAOS et association)
	Rugby	CS Bourgoin Jallieu (relations avec les collectivités)

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SPORTS

Le ministère chargé des sports partage les analyses de la Cour concernant les relations entre les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels.

La Cour, dans son rapport public thématique, note en effet la forte implication des collectivités territoriales dans le soutien au sport professionnel. Ce soutien se manifeste par un subventionnement direct aux clubs professionnels dont le montant, évalué en 2006 à près de 160 millions d'euros (I), mais également par une mise à disposition d'équipements sportifs et de locaux (II) appropriés dans des conditions qui constituent souvent un avantage économique appréciable.

Les concours financiers

La Cour constate que l'encadrement juridique des concours financiers des collectivités territoriales aux clubs professionnels n'a pas produit les résultats escomptés faute d'une application rigoureuse au plan local. En conséquence, elle formule des recommandations principalement en direction des collectivités territoriales, des sociétés sportives (en ce qui concerne la relation association /société) et des services de l'Etat en matière de contrôle de légalité.

Il importe donc comme le souligne la Cour de dresser le bilan du dispositif d'encadrement après dix ans d'application et d'en tirer les conséquences utiles en termes « d'efficacité et de sécurité juridique ».

La mise à disposition des équipements

La Cour constate que la mise à disposition des équipements se fait parfois dans des conditions irrégulières. Elle recommande aux collectivités territoriales et aux sociétés sportives de signer des conventions d'occupation donnant lieu à versement effectif d'une redevance, et elle invite les autorités publiques à élaborer dans un texte de référence les principes à respecter pour fixer le montant de la redevance. La Cour énonce en outre des recommandations concernant la participation des collectivités territoriales à la réalisation de nouveaux équipements ou à la rénovation d'anciens.

I - S'agissant des concours financiers des collectivités territoriales en faveur du sport professionnel leur légalité a été l'objet depuis 1994 de riches débats et d'interventions successives du législateur qui ont conduit à la conception du cadre juridique actuel (loi n° 99-1124 du 28 décembre 1999) et à la création d'un régime dérogatoire permettant, d'une part,

l'attribution de subventions et, d'autre part, la passation de contrats de prestations de service.

Principes et cadre juridique

L'objectif du ministère chargé des sports, rédacteur principal des différents textes intervenus sur le sujet, a été de trouver une réponse à la problématique du soutien financier public local en faveur du sport professionnel. Cette problématique résulte de la confrontation entre les caractéristiques économiques (qui impliquent l'application du droit commun de l'interventionnisme économique) et l'intérêt public (qui fonde l'octroi des subventions) des clubs professionnels qui ne sont pas tous, selon la discipline qu'ils développent, au même niveau d'indépendance économique.

Le dispositif actuel, repris aux articles L.113-2 et L.113-3 du code du sport, a tenté d'apporter une réponse équilibrée : d'une part il détermine plus précisément le champ d'application du régime des aides publiques, d'autre part il tente de concilier l'interdiction de toute aide économique avec les subventions accordées pour des missions d'intérêt général.

L'ensemble des modifications intervenues sur le régime des concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs a fait l'objet de deux textes d'application réglementaire codifiés aux articles R.113-1 à D.113-6 du code du sport d'une circulaire du 29 janvier 2002 conjointe du ministère de l'intérieur et du ministère chargé des sports à l'attention des préfets de région et de département relative aux concours financiers des collectivités territoriales. Un paragraphe spécifique, consacré aux équipements sportifs, appelait l'attention sur la nécessité d'une redevance pour l'utilisation par une société sportive d'un équipement.

Les formes de contrôle

Malgré un cadre législatif et réglementaire qui prévoit les conditions d'un contrôle, les services en charge du contrôle de la légalité, ainsi que le constate la Cour, ne se sont pas toujours donnés les moyens d'assurer le suivi et l'évaluation du dispositif.

Le ministère chargé des sports n'a pas de compétence directe dans le domaine du contrôle et du suivi des subventions et des contrats de prestations de service. Il est cependant amené par l'intermédiaire de ses directions régionales et départementales dans le cadre du suivi des centres de formation (article D.211-94) à connaître les budgets des centres de formation et à identifier les subventions versées dans le cadre des missions d'intérêt général.

Les fédérations sportives peuvent avoir connaissance, par l'intermédiaire de la direction nationale du contrôle des comptes des clubs professionnels, des concours financiers des collectivités qui apparaissent dans les comptes des clubs. Elles sont en outre destinataires pour approbation des conventions signées entre l'association et la société qui sont ensuite approuvées par arrêté par le préfet de département. Ces conventions doivent être conformes à des dispositions obligatoires prévues aux articles R.122-8 à 122-12 du code du sport ; elles vérifient que l'ensemble des dispositions obligatoires sont incluses dans la convention mais sans en apprécier le contenu.

Concernant la solidarité entre l'association et la société prévue au code du sport (art. L.122-18), il convient de rappeler que ce dispositif joue dans les deux sens, que c'est parfois la société qui renfloue l'association.

Le dispositif singulier du contrôle de gestion des comptes des clubs (DNCG) mis en place en France dans toutes les disciplines depuis une dizaine d'années, et bientôt repris au niveau européen par l'UEFA, a pour objectif, outre la transparence financière renforcée, de s'assurer qu'un club a les moyens d'évoluer toute l'année à un niveau de compétition professionnelle sans risquer de fausser l'équité financière de la compétition. La participation d'un club à une compétition professionnelle implique un certain nombre d'obligations à remplir et à tenir notamment envers les salariés du club qu'ils soient joueurs, entraîneurs ou employés.

Les DNCG sont dans leur rôle lorsqu'elles demandent aux clubs la preuve que le budget du club sera sincère par la communication des apports annoncés soit par les actionnaires soit les partenaires du club. C'est au titre de partenaires ou actionnaires lorsque le club est encore constitué en SEMSL que les collectivités sont appelées à fournir des lettres d'engagement.

Les DNCG veulent s'assurer que les clubs puissent terminer la saison sportive ; cette préoccupation ne doit pas être considérée par la collectivité territoriale comme une « prise en otage », il s'agit de favoriser la rigueur financière et le bon déroulement de la compétition.

II. S'agissant des équipements sportifs utilisés par les clubs professionnels de football, le ministère chargé des sports n'a pas d'observations particulières à formuler sur l'analyse développée par la Cour.

Il importe cependant de rappeler les récentes initiatives prises par l'Etat.

La commission « Grands stades – Euro 2016 », présidée par le Premier Président de la Cour des Comptes, a formulé des recommandations concernant le financement des publics et privés des grands équipements sportifs.

La reconnaissance du caractère d'intérêt général des grands équipements sportifs

En ce qui concerne le financement public d'enceintes sportives et équipements connexes, de propriété publique ou privée, le Parlement a adopté un amendement du Gouvernement à la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 relative au développement et à la modernisation des services touristiques.

Il s'agit de faciliter l'installation et la rénovation d'équipements sportifs, et de sécuriser juridiquement l'intervention des acteurs publics et privés. La reconnaissance du caractère d'intérêt général des enceintes sportives doit permettre de faciliter l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de recevoir, à titre habituel, des manifestations sportives organisées par une fédération sportive délégataire ou une ligue professionnelle et de leurs équipements connexes. La liste de ces équipements, de propriété publique ou privée, sera fixée par un arrêté du ministre chargé des sports. Ce texte permettra d'assurer la sécurité juridique des investissements et celle des concours financiers consentis par les collectivités territoriales et leurs groupements, pour la réalisation des enceintes sportives et équipements connexes qui auront été reconnus d'intérêt général, même si elle est portée par des partenaires privés. Une instruction précisant les modalités de recueil des demandes de déclaration d'intérêt général a été envoyée aux préfets le 1^{er} septembre 2009.

Par ailleurs, des mesures de simplification traduites dans le Code général des collectivités territoriales ont été adoptées par la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 visant à conforter la sécurité juridique des acteurs contribuant à la réalisation d'équipements sportifs en précisant l'état actuel du droit s'agissant du recours au bail emphytéotique administratif. Il a par ailleurs élargi aux délégations de service public les dispositions en matière de contrats de partenariat permettant aux partenaires privés d'occuper des parcelles du domaine privé de l'autorité contractante, le cas échéant pour une durée plus longue que celle du contrat de partenariat.

Ces mesures sont de nature à favoriser la création ou la modernisation de stades utilisés par les clubs professionnels en diversifiant les modalités et origines de leur financement ce qui devrait

permettre de ne plus se limiter au financement par les collectivités de ces enceintes tel que relevé par la Cour.

Les conditions d'une meilleure appréciation des risques financiers

S'agissant de la recommandation adressée par la Cour aux services de l'Etat de s'assurer que les règles de prudence financière sont respectées pour garantir la viabilité des nouveaux équipements et ne font pas courir de risques mal appréhendés aux collectivités, il appartient aux préfets de la mettre en œuvre dans le cadre du contrôle de légalité qu'ils peuvent exercer sur les délibérations des collectivités, le cas échéant avec le concours technique des services du ministère chargé des sports.

La Cour recommande également de subordonner les autorisations dépendant de l'Etat et sa participation éventuelle à la réalisation des projets à l'examen de la régularité juridique et à, l'économie globale du projet afin de vérifier que le bilan coûts-avantages justifie la construction. La limitation des autorisations de l'Etat ne peut s'envisager que dans le cadre législatif et réglementaire existant : ainsi, si la loi du 29 juillet 2009 citée ci-dessus ne prévoit pas que la reconnaissance d'intérêt général soit subordonnée à une analyse coût-avantage, le dossier de demande doit comporter des éléments permettant au ministre chargé des sports d'apprécier la pertinence du projet. La décision d'accorder un soutien financier de l'Etat, dès lors qu'il n'est pas fixé par voie législative ou réglementaire, peut intégrer cette considération sans empiéter pour autant sur la libre administration des collectivités.

Conscient des conséquences financières que peut avoir l'évolution des règles, édictées par les fédérations sportives délégataires, concernant les équipements pour les collectivités locales, propriétaires de 80% des infrastructures sportives françaises, le ministère chargé des sports a mis en place une réglementation destinée à limiter leur impact.

Des dispositions du code du sport responsabilisent les fédérations sportives, favorisent la concertation avec les collectivités maîtres d'ouvrage et précisent les compétences des fédérations (articles R 131-32 à 36 du code du sport) qui ne peuvent donc pas définir arbitrairement de règles en matière d'accueil de spectateurs ou de dispositifs liés à la retransmission télévisuelle.

Il est à noter que le Centre national pour le développement du sport (CNDS) en a tiré les conséquences dans son règlement général : cet établissement s'est toujours refusé à intervenir pour les enceintes réservées aux sports collectifs professionnels (tel fut notamment le cas, ces dernières années, pour les dossiers déposés pour les stades de Valenciennes, Grenoble, Le Mans...). Ainsi, les travaux liés aux

exigences de la Ligue de football professionnel en matière de capacité d'accueil du public en tribunes ou d'installations permettant la retransmission télévisée des matches, dépourvues de fondement réglementaire, ne sont pas éligibles aux financements du CNDS, en application de son règlement général. Il est à noter cependant que le CNDS pourrait intervenir dans le financement de grands stades destinés à accueillir des compétitions internationales majeures.

Les règles fédérales doivent être proportionnées aux objectifs à atteindre et aucune marque d'équipement ne peut être imposée. Ce pouvoir ne peut être délégué aux ligues professionnelles.

Toute édicition ou modification de règlement fédéral relatif aux équipements sportifs requis pour les compétitions doit être soumise à l'avis d'une commission comprenant des représentants de l'Etat, des associations nationales d'élus locaux, du monde sportif et des entreprises. Une évaluation des conséquences financières des prescriptions envisagées est également présentée à cette commission.

Le recensement des équipements sportifs

La Cour fait état de données sur les équipements sportifs résultant de travaux menés par l'association AIRES en 2000. Le ministère chargé des sports souhaite porter à la connaissance de la Cour qu'elle a depuis mis en œuvre un recensement exhaustif des équipements sportifs, sites et espaces de pratiques accessibles au public. Ce travail a été mis en ligne en mai 2006. 144 000 installations comprenant plus de 311 000 équipements sportifs, espaces ou sites de pratiques ont été recensés. Ce recensement confirme le rôle majeur des collectivités territoriales en ce domaine observé par la Cour. Elles sont en effet propriétaires de 83,1 % des équipements et en gèrent 73,1% :

Entité	Propriétaire	Gestionnaire
Commune	75,95%	67,55%
Etablissement privé commercial	6,98%	7,85%
Groupement de communes	3,44%	3,58%
Association(s)	3,09%	11,15%
Privé non commercial	2,35%	0,97%
Département	2,13%	1,07%
Etat	1,89%	1,28%
Région	1,78%	0,90%
Etablissement d'enseignement privé	1,31%	2,00%
Etablissement Public	0,75%	2,51%

Structurellement, 48,1 % des dépenses engagées par les collectivités⁵⁰ en 2006 au titre du sport concernent les investissements et 51,9 % le fonctionnement. Ce sont les communes et les départements qui ont le plus investi (respectivement 49 et 48 % de leurs dépenses) devant les régions (40% de leurs dépenses). A titre de comparaison, les communes ont consacré en 2006 40 % de leurs dépenses totales à l'investissement, contre 46 % pour les régions et 28 % pour les départements.

Pour faire suite au projet de rapport public thématique de la Cour des comptes, la direction des sports se propose de prendre l'attache de la direction générale des collectivités territoriales afin de tirer les conséquences des recommandations, d'améliorer dans les départements le contrôle de la légalité des aides financières que les collectivités attribuent aux clubs professionnels et le respect des règles de prudence concernant le financement des équipements.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION CLERMONT COMMUNAUTÉ

Les extraits du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » appellent de notre part les observations suivantes.

Je tiens à vous préciser toute l'attention portée par notre collectivité au respect de la réglementation relative aux concours financiers à destination des clubs sportifs professionnels. Nous avons mis en place les procédures adaptées afin de sécuriser nos relations et assurer un partenariat performant.

Il m'apparaît en revanche plus délicat de répercuter sur les clubs, sans distinction du niveau de leurs recettes, le coût de la mise à disposition d'équipements intégrant toutes les charges et notamment l'amortissement.

Cela reviendrait à menacer la viabilité financière de certains clubs, et en particulier ceux n'opérant pas en 1^{ère} Division ou peu productifs de recettes.

C'est pourquoi, je serai particulièrement vigilant au projet de réforme sur le sport professionnel et à ses répercussions sur les collectivités territoriales.

50) Source : STAT-INFO édité par la MEOS, n°08-02 de novembre 2008 : http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/statinfo_0802_2_.pdf

RÉPONSE DU MAIRE DE CAEN

Les extraits du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » appellent de notre part les observations suivantes.

Je souhaite en premier lieu vous indiquer que la ville de Caen a connu en 2008 un changement de majorité politique, et nous avons été saisis dans les premiers mois de notre prise de fonction de suites à donner au rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, relatif aux relations entre la ville et le stade Malherbe de Caen. Ce club de football évoluait l'an passé en première division, avant d'être rétrogradé pour la saison 2009-2010.

L'une des principales recommandations de ce rapport portait précisément sur la nécessité d'instituer une redevance d'occupation du domaine public pour le stade Michel d'Ornano et ses dépendances, contribution actuellement inexistante. Je ne peux donc que confirmer l'absence de redevance comme le mentionne le projet de rapport de la Cour.

Il est également possible de vous indiquer notre volonté de mettre un terme à cette situation. Nos conseils travaillent actuellement avec les représentants du stade Malherbe en vue d'instituer une redevance, représentative du coût d'exploitation à la charge de la commune. Les négociations doivent aboutir au premier semestre de l'année prochaine, et la contribution être effective lors de la saison 2010-2011.

En second lieu vous indiquez qu'« une clause de la convention (...) énonce ainsi que les subventions de la collectivité présentent un caractère forfaitaire et contribuent à l'équilibre global du budget de la société, et une autre clause lie l'éventuelle réduction du montant des subventions aux résultats financiers de cette dernière ». Cette affirmation est tout à fait exacte en tant qu'elle se rapporte aux relations contractuelles ville-SASP existantes jusqu'au 30 juin 2009.

Nous avons depuis revu le dispositif conventionnel pour une année (2009-2010), avant de réexaminer plus globalement les relations entre ville et club dans le cadre de la négociation que j'évoquais plus haut.

Ce réglage provisoire a notamment fait disparaître la référence à l'équilibre global du budget de la société, et a clarifié le lien entre distribution de dividendes aux actionnaires et reversement de la subvention municipale (article 10).

Pourtant il paraît important de souligner que ces conventions ont toujours été très précises quant aux missions d'intérêt général à la charge de la SASP, conformément à l'article R. 113-2 du code du Sport (titre I intitulé « obligations de la SASP »). Par exemple :

- Formation des jeunes et insertion professionnelle ;*
- Relations avec les clubs caennais ;*
- Actions de solidarité sociale.*

En dernier lieu, vous indiquez que « la commune de Caen ne mesure pas (...) les retombées de l'activité du club de football de ligue 1 sur l'image de la ville ». Je ne peux que confirmer l'absence d'évaluation précise, comme vraisemblablement de nombreuses villes dans une situation comparable, même si le SMC contribue incontestablement à la notoriété nationale de Caen.

Il en va du soutien au sport professionnel comme d'autres domaines d'intervention publique : la culture de l'évaluation est quasi-inexistante. C'est pourquoi j'ai souhaité créer une belle délégation de fonction au sein de l'équipe d'élus qui composent l'exécutif municipal, détenue par le maire-adjoint en charge des finances.

Toutefois, cet exercice appliqué au soutien au sport professionnel serait méthodologiquement extrêmement délicat, en l'absence de référentiel éprouvé en matière d'« image ». On observe aussi qu'aucune obligation de procéder à une évaluation n'existe aujourd'hui dans le Code du Sport.

Enfin le rapport entre les retombées et le financement accordé paraît d'un maniement malaisé. La réduction des financements pourrait être justifiée autant par la contribution à l'image positive que par l'absence de tout lien.

RÉPONSE DU MAIRE D'ORLÉANS

La politique sportive a été un axe fort de l'équipe municipale durant le mandat 2001-2008. 143 clubs ont été aidés dont 9 sous contrats d'objectifs pluriannuels. Chaque année, l'assemblée délibérante examine la situation de ces clubs au moment du vote de la subvention annuelle.

Entre 2001 et 2005, période sous contrôle, les subventions aux clubs sportifs ont augmenté de 18 % (2 373 976 € en 2005). Un effort substantiel a également été réalisé en investissement, 14 M€ ont été affectés aux gros entretiens et opérations neuves avec notamment la livraison d'un boulodrome, d'une tribune et de vestiaires au stade de la Vallée, d'une salle d'arts martiaux et le commencement de la construction du complexe sportif à La Source dans le cadre de la convention signée avec l'ANRU.

Dès 2001, la Ville a affirmé son soutien au club de basket Entente Orléanaise qui présentait le plus fort potentiel d'atteinte du niveau national. Les résultats sont au rendez-vous :

- l'Entente Orléanaise 45 qui évoluait en Nationale 1 en 2001 s'est hissée en Pro A en 5 ans pour être vice-championne de France en 2009 ;*
- les succès de l'Entente Orléanaise Loiret ont eu un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'activité sportive orléanaise qui peut se mesurer par le nombre croissant de manifestations sportives organisées à Orléans avec le soutien de la Ville et par l'augmentation du nombre de spectateurs, et du nombre de licenciés (+13,30 % entre 2001 et 2006) ;*
- ces résultats sont conformes aux objectifs affichés.*

L'accompagnement d'un club professionnel dans une phase de réussite sportive très rapide est un exercice délicat car il impacte fortement et parfois rapidement les budgets municipaux. Le phénomène est accentué par le décalage entre les calendriers des saisons sportives et les exercices budgétaires. Cela nécessite la mise en œuvre d'un contrôle fort face aux demandes du club.

La Ville a mis en œuvre cette action de manière pragmatique en s'appuyant notamment sur ses pratiques en matière de consolidation des comptes et des risques présentée et discutée chaque année en assemblée délibérante.

Elle a veillé également à conserver les actionnaires qui ont été à l'origine du club, en particulier les villes de Fleury les Aubrais et Saint-Jean de Braye et les actionnaires privés, ceci montre que l'intérêt sportif dépasse les limites communales et renforce également la transparence.

La structure de la SEM a été adaptée en mettant en place un conseil de surveillance de façon à séparer nettement le rôle des élus de celui des dirigeants.

Enfin elle compare régulièrement les comptes du club aux statistiques fournies par la Ligue Nationale de Basket.

La ville rappelle qu'elle dispose d'une comptabilité analytique par centres de coût regroupant les dépenses et recettes de fonctionnement, fluides et dépenses de personnel elle a donc fourni sans difficulté toutes les informations demandées par la chambre régionale des comptes.

A la suite de l'examen par la chambre régionale des comptes, les conventions avec l'Entente Orléanaise 45 ont été mises en conformité avec le code des sports par délibération du 24 octobre 2008.

A titre indicatif, le club a versé en 2009 un loyer de 93 116 € pour l'utilisation du Palais des Sports.

Le budget du club de basket, pour la saison 2008-2009, s'est élevé à 3 954 000 € avec un résultat positif de 5 000 €. Les financements publics ont représenté 30,6 % des recettes et le sponsoring privé 42,4 %. Le total des aides publiques s'est élevé à 1 212 000 € à comparer avec la moyenne de l'ensemble des clubs de Pro A, 1 596 000 €.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DU LOIRET

J'ai pris connaissance avec intérêt des extraits du rapport public thématique de la Cour des Comptes, intitulé « les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ».

Dans ce document sont mentionnés des extraits du rapport de la chambre régionale des comptes du Centre (CRC) de 2008. Par conséquent, il m'apparaît important de rappeler les termes de ma lettre du 16 octobre 2008 à Monsieur le Président de la CRC, dans laquelle le Département prenait acte des remarques, liées au fonctionnement et à la direction de l'association Basket élite Entente Orléanaise, et de la société d'économie mixte Entente Orléanaise 45, adressées aux responsables des structures concernées.

Par ailleurs, je souhaite rappeler que, depuis 2004, et comme il était d'ailleurs indiqué dans le rapport de la CRC, l'attribution de subventions départementales est encadrée par leur affectation au fonctionnement du centre de formation et à des missions d'intérêt général précisément définies dans les conventions. La démarche d'amélioration du cadre juridique des conventions du Département nous a, en effet, conduits à prendre en considération les observations de la chambre régionale des comptes du Centre.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION
TOURS VOLLEY-BALL**

Je tiens, tout d'abord, à vous remercier pour l'envoi du rapport public que la Cour des Comptes prépare intitulé « les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ».

Il va sans dire que la lecture de celui-ci sera particulièrement enrichissante pour les bénévoles du Tours volley-ball que je représente.

Conformément aux dispositions de l'article R.136-1 du Code des juridictions financières et avec l'accord du comité directeur, je vous soumetts une réponse au nom du Tours volley-ball.

Bien que les extraits du rapport qui nous ont été soumis soient particulièrement pertinents, une phrase a retenu notre attention.

Vous évoquez (page 23 du rapport) le Tours volley-ball comme exemple dans une sous-partie consacrée à la réponse des collectivités locales aux difficultés financières des clubs professionnels.

Nous sommes d'accord avec vous lorsque vous indiquez qu'une baisse de fréquentation, donc des recettes de billetterie a engendré une difficulté budgétaire pour le club entre les saisons 2005-2006 et 2006-2007.

Pendant, vous ajoutez « l'augmentation de 25 % de la subvention de la commune du Tours a permis à l'association de franchir ce cap financier délicat ».

Or, après vérification, nous pouvons vous assurer que la commune de Tours n'a pas augmenté sa subvention durant cette période et ne l'a jamais augmenté de façon si importante dans toute l'histoire de notre association.

En effet, comme vous avez pu le constater lors de votre étude exhaustive des comptes du Tours volley-ball, la subvention de fonctionnement de la ville de Tours est restée inchangée de 2002 à 2009 soit 243 919 €.

La subvention complémentaire a certes augmenté entre les années civiles 2006 et 2007, qui vous servent de référence, mais d'un montant très limité de 10 000 € qui représente une hausse d'environ 2,5 % au regard du montant des subventions pour 2007 de 389 919 €.

Il est donc erroné, comme votre phrase le laisse entendre, que c'est la ville de Tours qui a permis de sauver le Tours volley-ball lorsqu'il a eu à faire face à ce trou de 140 000 €.

L'association que je préside a dû diminuer ses dépenses et solliciter davantage ses partenaires privés afin de pouvoir passer ce mauvais cap.

Cette réponse ne veut pas dire que la ville de Tours n'a pas voulu aider le Tours volley-ball lors de cet événement ou à d'autres occasions, bien au contraire, mais il convient de rétablir l'exacte réalité des faits tels qu'ils se sont produits.

Je sais que, au regard de votre rigueur habituelle, vous ne pouvez que partager notre point de vue.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ
D'AGGLOMÉRATION DU PAYS DE MONTBÉLIARD**

Les extraits, concernant la Communauté d'Agglomération du Pays de Montbéliard (CAPM), du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » appellent de notre part les observations suivantes..

Ces éléments, pour la plupart d'entre eux, n'appellent pas de réponse spécifique de ma part. Il est juste mentionné le fait que la Société Anonyme Sportive Professionnelle (SASP) du Football-Club de Sochaux-Montbéliard (FCSM) ne verse pas de redevance pour l'équipement sportif mis à sa disposition par la CAPM. Permettez-moi à ce sujet, de rappeler que la SASP était néanmoins tenue de payer une somme représentative des frais de gestion dudit équipement. Depuis lors, la situation du FCSM au Stade Bonal est en voie de régularisation. En effet, en réponse aux observations de la Chambre régionale des comptes de Franche-Comté, la CAPM s'est, conformément aux engagements pris, rapprochée de la SASP et, au terme de longues discussions, est parvenue à un accord avec cette dernière. La nouvelle convention, adoptée par son Conseil du 9 juillet 2009 et liant la CAPM à la SASP, instaurera en effet une redevance à la charge de cette dernière pour les équipements mis à sa disposition.

RÉPONSE DU MAIRE DE PARIS

Les extraits du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » appellent de notre part les observations suivantes :

Sur les soutiens financiers apportés par la Ville :

PSG : *Si le PSG affiche en effet depuis de nombreuses années des résultats annuels déficitaires, les concours de la Ville n'ont nullement pour objectif d'atténuer ce déficit. La contribution de la Ville de Paris est allouée en fonction de la mise en œuvre de missions d'intérêt général conformément au Code du sport.*

Elle sera portée à 1,50 M€ en 2009, soit une baisse de 650 K€. Un avenant à la convention d'objectifs passé entre la Ville de Paris, la SASP Paris St Germain et l'association sera présenté au Conseil de Paris lors de sa séance du mois de décembre 2009. Le périmètre des missions d'intérêt général poursuivi dans ce nouveau cadre contractuel sera corrélativement modifié.

Stade Français : *La subvention allouée au Stade Français Rugby en contre partie de la mise en œuvre de missions d'intérêt général, est de 823 225 € (montant inchangé depuis 2002). Il est à noter que le chiffre d'affaires du Stade Français Rugby était en 2007-2008 de 15 147 931 € (qui a du reste sensiblement augmenté depuis). Le concours de la Ville de Paris ne représente donc 5,43 % du total. Il est difficile d'affirmer en conséquence que la subvention municipale constitue un soutien financier déterminant pour le club.*

Paris Hand, Paris Basket Racing et PUC Volley-ball : *Le rapport souligne que la situation de ces trois clubs est à ce point contrainte qu'ils ne pourraient poursuivre leur activité sans le concours financier de la Ville de Paris. Cette analyse est tout à fait exacte. Comme le souligne le rapport de la Cour en page 9, les concours financiers des collectivités locales constituent une condition nécessaire de l'activité professionnelle pour des disciplines comme le hand-ball ou le volley-ball et représentent un facteur de stabilisation pour le basket-ball.*

Dans ses éléments de réponse aux observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes d'Ile de France, la Ville de Paris ne disait pas autre chose. Les conditions économiques du haut niveau dans notre pays requièrent impérativement un appui très important des collectivités locales, notamment en matière de basket, de hand-ball et de volley-ball, disciplines dont la survie des clubs professionnels –ou en tout cas leur maintien en 1^{ère} division de leur ligue respective- dépend

totale­ment des concours locaux. Sans le maintien de l'aide municipale dans son ordre de grandeur actuel, les clubs parisiens dans ces trois sports olympiques majeurs disparaîtraient.

Le financement privé du sport professionnel, que toutes les collectivités locales appellent de leurs vœux n'est malheureusement pas en l'état actuel de l'économie du sport français une solution réaliste s'agissant des sports collectifs de salle. Cet enjeu est du reste au cœur des réflexions nationales impliquant l'Etat et ses grandes fédérations sportives en vue d'une réforme plus nécessaire que jamais du financement du sport professionnel français. Il est à remarquer la décision récente de Mme Rama YADE secrétaire d'Etat aux sports, de prescrire une étude sur la compétitivité des sports collectifs, confiée à l'ancien champion de rugby, M. Raphaël IBANEZ.

PUC Volley-ball : *Une nouvelle convention d'objectifs portant sur les trois prochaines saisons 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 a été votée par le Conseil de Paris en septembre 2009. Le montant de la subvention de 2009-2010 a été fixé à 1 175 700 €, le chiffre de 1,306 M€ en 2007-2008 ayant été exceptionnel afin d'aider le club à améliorer sa situation financière et à éviter une mesure de relégation en pro B.*

Par ailleurs, le Conseil de Paris a voté le principe d'une baisse de 5 % de la subvention du club pour la saison 2010-2011 puis à nouveau de 5 % à l'occasion de la saison 2011-2012 en juillet 2009. Le club est ainsi incité à redoubler d'efforts pour attirer des partenaires et des sponsors qui lui font défaut aujourd'hui.

Sur la vigilance à exercer en matière de financements croisés :

La Ville de Paris rappelle qu'elle exerce un contrôle vigilant sur l'existence éventuelle de financements croisés afin d'éviter tout dépassement du seuil réglementaire de 2,3 M€. Dans son rapport, la CRC avait considéré qu'une contribution versée par la ville de St Germain en Laye à l'association PSG –et non pas à la SASP- d'un montant de 46 000 €, ainsi que le soutien financier apporté par différentes collectivités franciliennes à l'opération « championnat inter quartiers » (8 460 € de participations cumulées pour la saison 2005-2006), avait entraîné un léger dépassement de ce seuil.

Il faut très clairement distinguer les subventions qui au titre de la loi du 16 juillet 1984 sont destinées à financer des missions d'intérêt général relatives au sport professionnel –qui font l'objet d'un strict plafonnement- des autres subventions que peuvent recevoir les associations sportives sans lien avec l'activité professionnelle. Cette analyse figure explicitement dans une circulaire des Ministres de l'intérieur et de la jeunesse et des sports du 29 janvier 2002 relative aux

concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs : « Les associations sportives peuvent bénéficier, en tant qu'organisme à but non lucratif, de concours financiers des collectivités territoriales sans restriction particulière dans la mesure où leur activité présente un intérêt public local ».

La CRC semblait craindre que cette distinction permette de contourner le plafond légal de 2,3 M€. Ce risque serait encouru si d'autres collectivités étaient amenées à allouer une subvention directement à la SASP PSG ou si l'aide publique attribuée à l'association était en réalité reversée à la SASP. Tel n'était pas du tout le cas en espèce.

Certes la Ville de Paris, à la suite de la publication du rapport de la CRC, a appelé l'attention réitérée du PSG quant à une grande vigilance en la matière et à la fourniture d'une information en amont de la Ville de Paris en cas de subventions d'autres collectivités territoriales à l'association PSG. Cette mesure de précaution ne signifie pas que la Ville ait reconnu le moindre dépassement antérieur du seuil précité de 2,3 M€ même de manière très marginale, mais traduit au contraire son souci de respecter le cadre légal et réglementaire.

Sur le dépassement du seuil limitant les prestations de services :

Le rapport de la Cour évoque le dépassement accidentel en 2004-2005 du seuil réglementaire de 1,6 M€ par saison sportive en raison de l'achat de billets par la Région Ile de France et le département des Yvelines.

Il est à noter qu'un tel dépassement ne s'est pas reproduit depuis. La Région Ile de France a en effet mis un terme à sa politique d'achat de billets.

En tout état de cause, la Ville de Paris vient de diminuer très sensiblement le montant du marché d'achat de prestations, de communication et de billetterie qui s'élevait antérieurement à 1,295 M€ par saison. Le marché a fait l'objet d'un avenant signé le 12 octobre 2009, fixant le nouveau montant à la somme de 914 780 €, soit une baisse de 380 220 €.

Désormais, le montant du marché de prestations de services est très substantiellement inférieur aux deux seuils fixés par la réglementation : 30 % du total des produits du compte de résultat de l'année précédente, dans la limite de 1,6 M€ par saison sportive.

Sur l'occupation du domaine public :

La Cour considère que les autorisations d'occupation du domaine public ont un caractère personnel et ne peut être transmis à des tiers sans autorisation expresse de la personne publique propriétaire. Elle semble viser le transfert des droits d'occupation d'équipements communaux consentis à une association sportive au profit d'une société de type SASP sans accord de la collectivité. Elle paraît considérer que cette critique pourrait trouver à s'appliquer à la situation des sociétés sportives du PSG et du Stade Français Rugby, clubs résidents respectifs du Parc des Princes et du stade Jean Bouin, équipements propriété de la Ville de Paris. Elle regrette notamment qu'aucune convention ne lie directement la Ville et le PSG d'une part et le Stade Français Rugby d'autre part.

Cette absence résulte pourtant du fait que ces deux équipements ne sont nullement gérés en régie directe –cas de la quasi-totalité des stades de rugby du Top 14 et de Ligue 1- mais concédés à des personnes morales de droit privé, une société commerciale (la SESE) dans le cas d'une DSP s'agissant du Parc des Princes, une association (l'association Paris Jean Bouin CASG) dans le cadre d'une CODP s'agissant du stade de rugby. Il n'est pas indiqué par la Cour comment une convention entre la Ville et le club pourrait s'inscrire dans ce cadre externalisé.

En réalité, s'agissant du PSG, si la Ville de Paris n'a pas conclu directement de contrat avec la société sportive du PSG pour l'autoriser à utiliser les installations du Parc des Princes, celle-ci s'est vu reconnaître le statut de « club résident » par l'effet de la convention de délégation de service public conclue entre la collectivité parisienne et la SESE le 30 juin 1999. C'est du reste le fait d'imposer un club résident au titulaire du droit d'occupation du Parc des Princes qui a justifié la passation d'une convention de DSP. Par ailleurs une convention de partenariat a été passée entre la SESE et le PSG en 2002. Ce contrat a fait l'objet, comme tous les contrats de sous occupation du domaine public, d'une approbation préalable par la Ville de Paris.

S'agissant du Stade Français Rugby, le stade Jean Bouin constitue l'une des installations sportives mise à disposition de l'association Paris Jean Bouin dans le cadre d'une convention d'occupation temporaire du domaine public passée entre celle-ci et la Ville de Paris le 11 août 2004. L'utilisation par le Stade Français du stade a fait l'objet d'un contrat de sous occupation avec l'association Paris Jean Bouin, occupant principal. Cette convention, signée pendant l'été 2004 conformément aux principes du droit de la domanialité publique, a été préalablement approuvée par la Ville de Paris.

S'agissant des redevances d'occupation des stades, il convient tout d'abord de souligner à nouveau que les conditions juridiques et financières de mise à disposition des complexes sportifs municipaux n'ont été que très récemment précisées et notamment par la jurisprudence. Les conventions conclues par la Ville pour le Parc des Princes (1999) et le Stade Jean Bouin (2004) sont intervenues antérieurement à cette évolution jurisprudentielle (TA et CAA de Lyon, Stade Gerland, 2005 et 2007) ainsi qu'à l'entrée en vigueur du nouveau Code général de la propriété des personnes publiques (2006). S'il sera naturellement tenu compte de l'évolution de ce contexte juridique lorsque ces conventions seront renouvelées, il convient de rappeler que l'instruction ministérielle B/02/00026/C du 29 janvier 2002 relative aux « concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs », co-signée par le Ministre de l'Intérieur et la Ministre de la Jeunesse et des Sports, se contentait d'énoncer dans son § 5.2 :

- *que « lorsque le contrat d'occupation du domaine public est conclu au profit d'une société qui percevra des recettes importantes provenant de l'exploitation même de l'équipement, notamment par l'intermédiaire de contrats publicitaires, il paraît difficile d'admettre que la mise à disposition puisse être consentie à titre gratuit » (sic)*
- *et que « toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe les modalités de calcul de la redevance ». L'instruction ministérielle ajoutait en outre que « par ailleurs, il est difficile de se référer en ce qui concerne la location d'équipements sportifs aux tarifs pratiqués par le marché locatif privé » et indiquait que « les collectivités sont libres de déterminer le montant de la redevance par délibération ». La seule véritable obligation rappelée par l'instruction de 2002 était de « tenir compte des coûts supportés par la collectivité pour l'entretien et l'équipement courant des équipements concernés ».*

La Ville de Paris tient à souligner que l'équilibre économique des contrats Parc des Princes et Jean Bouin est intéressant pour la collectivité si on le compare aux autres montages habituellement pratiqués en France et plus encore si l'on tient compte de l'impact de la taxe sur les spectacles.

En effet, d'une part, contrairement à la plupart des collectivités qui gèrent en régie leurs stades (comme par exemple le stade Vélodrome à Marseille et le stade Gerland à Lyon) et en assument ainsi directement les charges de personnel et d'entretien sans pour autant toujours les refacturer intégralement aux clubs occupants, la Ville de Paris ne supporte aucun coût d'exploitation pour le Parc des Princes comme pour le terrain de rugby du stade Jean Bouin et n'y affecte aucun agent municipal.

D'autre part, la Ville de Paris n'exonère pas ses grands clubs de taxe sur les spectacles contrairement à la plupart des communes (comme, par exemple, Lyon, Marseille, Bordeaux, Lens, Nice, Saint-Etienne, Auxerre, Toulouse, Bayonne, etc.) et elle n'en minore pas le taux. Ainsi le PSG et le Stade Français Rugby versent chaque année à la Ville de Paris une taxe sur les spectacles au taux maximum de 12 %, soit environ 1 850 000 euros pour le PSG et 270 000 à 295 000 euros pour le Stade Français Rugby ces dernières années.

La Ville de Paris estime en conséquence que la Cour devrait tenir compte de ces deux facteurs dans l'analyse des redevances perçues par les différentes collectivités en défalquant, d'une part, les charges d'exploitation assumées par les villes lorsqu'elles ne sont pas intégralement refacturées aux clubs et en intégrant, d'autre part, la taxe sur les spectacles lorsqu'elle est perçue. Sans cela, la seule mention du montant nominal des redevances ne permet pas de refléter la particularité de la situation parisienne.

Enfin, s'agissant du stade Jean Bouin, la Ville de Paris tient à préciser qu'elle a fait appel du jugement du Tribunal administratif de Paris du 31 mars 2009 et que le Conseil d'Etat se prononcera prochainement sur son pourvoi en cassation (dont il a admis la recevabilité le 19 novembre 2009) à la suite du rejet par la Cour administrative d'appel d'une demande de sursis à exécution.

La Cour relève enfin la relative modestie des redevances d'utilisation des complexes sportifs Pierre de Coubertin et Carpentier pour les clubs professionnels qui l'utilisent pour leurs entraînements et leurs compétitions.

La Ville pratique des tarifs discriminants selon le type des équipements utilisés et la nature des événements qui s'y déroulent (sportifs ou non sportifs, manifestations payantes ou non). Les clubs professionnels payent donc beaucoup plus cher la location des installations municipales que les associations.

Il est vrai que les tarifs pratiqués ne correspondent pas complètement aux charges de fonctionnement et d'entretien supportées par la Ville.

C'est la raison pour laquelle a été adoptée par le Conseil de Paris en septembre 2008 une nouvelle grille tarifaire relevant sensiblement les tarifs applicables à l'utilisation des grands équipements sportifs de la Capitale gérés en régie. Une nouvelle augmentation des tarifs figurant dans cette grille devrait être soumise au Conseil de Paris au cours de sa séance de novembre 2009.

Sur le suivi par la Ville des clubs sportifs :

La Cour reprend la critique de la Chambre Régionale des Comptes sur l'absence de procès-verbal des séances du Comité de suivi des grands clubs professionnels parisiens. Il est confirmé que les services de la Ville ont mis fin à cette anomalie.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION JEAN BOUIN

Vous nous avez adressé quelques extraits d'un rapport public thématique de la Cour des Comptes portant sur les relations entretenues, principalement sur les plans juridique et financier, par les collectivités territoriales avec les clubs sportifs professionnels développant des activités sur leur territoire.

Le champ de cette étude, visé en page de garde de ce document, recouvre, s'agissant des collectivités territoriales, la ville de Paris, la région Ile-de-France et le département des Yvelines et, s'agissant des clubs sportifs, les SASP Paris Saint-Germain, Stade Français Paris, Paris Handball Club, Paris Basket Racing et les associations sportives Paris Université Club Volley-ball et Paris Jean-Bouin CASG.

De première part et à titre liminaire, nous souhaitons vous apporter les précisions suivantes.

L'association Paris Jean-Bouin CASG est une association sportive à but non lucratif, dont les activités ne peuvent être considérées comme relevant du domaine professionnel, défini par la convention collective nationale du sport comme « une activité économique étroitement liée aux impératifs et aux aléas de la compétition sportive, dont la nature et les conditions d'exercice ont une incidence nécessaire sur les conditions d'emploi, de travail, de rémunération ainsi que sur les garanties sociales à définir pour les sportifs professionnels et leurs entraîneurs » et qui n'a donc vocation, aux termes de la même convention, à ne couvrir que les seules entreprises (sociétés ou associations) ayant pour objet la participation à des compétitions et courses sportives employant des salariés, les sportifs professionnels et leurs entraîneurs, pour exercer, à titre exclusif ou principal, leur activité en vue de ces compétitions.

Par ailleurs, si notre association a effectivement conclu un partenariat avec le groupe Lagardère en 2004, sa dénomination officielle et d'usage n'en reste pas moins celle indiquée dans ses statuts, à savoir « Paris Jean-Bouin CASG ».

De seconde part et s'agissant plus spécialement du thème de votre projet de rapport, nous souhaiterions vous apporter quelques éclaircissements.

I. Sur les liens juridiques entre la ville de Paris, l'association Paris Jean-Bouin CASG et la SASP Stade Français Paris

Si l'association Paris Jean-Bouin CASG a participé à la création de la SASP Stade Français Paris en 1995 en fusionnant sa section rugby avec celle de l'association Stade Français, les liens juridiques existants à ce jour entre l'association Paris Jean-Bouin CASG et la SASP Stade Français Paris se limitent à des rapports d'occupant à sous-occupant du domaine public de la ville de Paris, en vertu d'une convention de mise à disposition conclue le 2 juillet 2004 entre l'association Paris Jean-Bouin CASG et la SASP Stade Français Paris agissant tant en son nom que pour celui de son association support, l'association Stade Français Paris.

Cette convention porte sur la mise à disposition, par l'association Paris Jean-Bouin CASG au profit de la SASP Stade Français Paris et de son association support, jusqu'au 20 août 2024, d'une partie des installations du stade Jean Bouin, principalement son stade de rugby, moyennant le versement d'une redevance de sous-occupation fixée à 32 000 € hors taxes en 2004 et soumise aux variations de l'indice INSEE du coût de la construction, mise à la charge exclusive de la seule SASP Stade Français Paris, son association support étant « dispensée » de toute redevance en contrepartie des avantages qu'elle tire de l'occupation du domaine public de la ville de Paris.

Dans un rapport d'observations provisoires que la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a fait parvenir à l'association Paris Jean-Bouin CASG par un courrier en date du 28 mai 2008, celle-ci relève que « la SASP Stade Français Paris verse une redevance annuelle d'occupation à l'association Paris Jean-Bouin CASG qui, contrairement aux dispositions du code général de la propriété des personnes publiques, ne tient pas compte des avantages procurés au club professionnel, notamment en termes de recettes tirées de l'exploitation de la billetterie et des espaces publicitaires situés dans l'enceinte du stade ».

Pour sa part, l'association Paris Jean-Bouin CASG, association sportive à but non lucratif donc, doit s'acquitter auprès de la ville de Paris du paiement d'une redevance d'occupation annuelle de plus de 70 000 €, assise en partie sur son chiffre d'affaires et plafonnée à 100 000 €, assortie d'un programme prévisionnel de travaux à réaliser pour un montant de 10 030 000 € à engager sur une période de vingt ans.

Comme indiqué dans votre projet de rapport, le tribunal administratif, considérant que l'association Paris Jean-Bouin CASG devait être regardée non pas comme un simple occupant du domaine public mais bien comme un délégataire d'une mission de service public, a, le 31 mars 2009, annulé la décision prise par le maire de Paris le 11 août 2004 de signer la convention d'occupation domaniale accordée à

notre association au motif que son attribution, eu égard à la vraie nature de cette convention, aurait dû donner lieu à l'application de la réglementation tirée du code des marchés publics et relative aux procédures d'attribution de ces marchés.

L'association Paris Jean-Bouin CASG a interjeté appel de ce jugement et l'affaire est toujours pendante devant la Cour administrative d'Appel de Paris.

Parmi les indices ayant conduit le juge administratif à requalifier la convention conclue le 11 août 2004 entre l'association Paris Jean-Bouin CASG et la ville de Paris, le juge a été attentif à l'insistance dont celle-ci a fait preuve auprès de l'association Paris Jean-Bouin CASG pour la voir accorder une convention de sous-occupation du stade Jean-Bouin à la SASP Stade Français Paris, convention effectivement conclue le 2 juillet 2004 soit antérieurement à la conclusion de la convention d'occupation du 11 août 2004. Le juge administratif a, en effet, considéré que l'immixtion de la ville de Paris dans les relations entre notre association et cette société sportive professionnelle en faveur de celle-ci devait être regardée comme un élément déterminant du pouvoir exercé par la ville de Paris dans la gestion des affaires de l'association Paris Jean-Bouin CASG, laquelle devait donc être considérée comme s'étant vue confier une mission de service public.

2. Sur les subventions versées par la ville de Paris à l'association Paris Jean Bouin CASG

La ville de Paris et l'association Paris Jean-Bouin CASG concluent chaque année, dans le courant du dernier quadrimestre, une convention fixant les objectifs, en particulier sportifs, que l'association se doit d'atteindre pour obtenir, en contrepartie, une subvention d'un montant fixé en conseil de Paris (généralement dans le courant du mois de novembre) et accordée par lui au titre de l'année civile de la signature de la convention d'objectifs.

Sur ce point, il conviendrait certainement que la ville de Paris fixe en début d'année civile les objectifs qu'elle donne à l'association ainsi que le montant de la subvention qu'elle lui alloue à cet effet pour soutenir son action, à charge pour elle d'en contrôler l'utilisation et de faire, en fin d'année et en collaboration avec l'association bénéficiaire, un bilan des actions réalisées.

Enfin, la situation particulière de l'association Paris Jean-Bouin CASG qui s'oppose, depuis 2005, au projet de la ville de Paris portant sur la destruction puis la reconstruction d'une partie des installations du stade Jean Bouin pour y édifier sur fonds publics pour 145 000 000 €, un nouveau stade de rugby au profit de la SASP Stade Français Paris,

conduit la ville de Paris à remettre en cause l'attribution d'une subvention à l'association Paris Jean-Bouin CASG, à un moment où ses écoles de jeunes se voient toutes labellisées par les fédérations sportives dans quatre disciplines sportives, où le nombre de ses adhérents est en pleine croissance et où ses résultats sportifs sont à leur meilleur niveau.

En remettant en cause le versement de cette subvention, passée de 91 470 € en 2005 à 71 470 € en 2007 puis promise à 60 000 € en 2009 par le maire de Paris (l'attribution de cette subvention devait être approuvée au conseil de Paris des 23 et 24 novembre 2009 ; à ce jour, le projet d'ordre du jour du conseil de Paris n'indique pas de projet de délibération en ce sens), la ville de Paris sanctionne purement et simplement l'opposition manifestée par l'association Paris Jean-Bouin CASG à son égard, transformant une subvention pour objectifs sportifs en un outil de pression politique.

Nous pensions utile de vous apporter ces quelques éléments d'information complémentaires en espérant qu'ils enrichiront à votre réflexion.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DU GRAND NANCY

Les extraits, concernant la gestion de la Communauté Urbaine du Grand Nancy, du rapport public thématique de la Cour des Comptes intitulé « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » reprennent les rapports d'observations de la chambre régionale des comptes de Lorraine du 21 novembre 2008 à propos desquels la Communauté avait déjà été à même de s'exprimer et de faire valoir ses explications et arguments dans ses réponses lors de la procédure.

Les services de la Communauté travaillent, d'ailleurs actuellement, à l'amélioration des conventions passées avec les clubs professionnels, y compris ceux qui n'avaient pas fait l'objet du contrôle évoqué ci-dessus.

Aussi, à la lecture des extraits communiqués, je vous informe que je n'envisage pas de proposer une réponse particulière à annexer à votre rapport selon la procédure de l'article R.136-1 du Code des Juridictions Financières

RÉPONSE DU MAIRE DU MANS

Les extraits concernant le nouveau stade de la ville du Mans qui figurent dans le rapport thématique de la Cour datent pour la plupart des observations formulées en 2007 par la chambre régionale des comptes des Pays de la Loire.

La ville du Mans s'est engagée en 2005 dans la réalisation du nouveau stade en Maîtrise d'ouvrage publique pour ensuite adopter en 2008 la procédure de la concession.

Depuis l'origine du projet, la recherche d'un financement privé à hauteur de 25 % du coût de l'opération a toutefois toujours constitué un objectif fondamental.

Cette recherche fondée sur la constatation que le football professionnel génère notamment des retombées bénéfiques en termes d'image et d'attrait pour la pratique sportive, prenait aussi en considération l'existence à ce titre d'un secteur économique à part entière.

La collectivité a conclu en conséquence un marché d'assistance à la recherche de partenariats privés.

Les résultats de cette mission ont montré que la meilleure possibilité de financement partiel par le secteur privé résidait dans l'engagement d'une procédure de concession de travaux et de services publics.

Le conseil municipal par délibération du 31 mai 2007 s'est ainsi prononcé sur le principe d'une concession de service public pour la réalisation et la gestion du nouveau stade de Football, puis a approuvé le choix du titulaire – Le Mans Stadium – et le contrat correspondant par délibération du 6 mai 2008.

En terme de coût, si le projet du concessionnaire atteint un montant total de 100,4 M€, la participation publique globale s'élève à 49 M€, répartie comme suit :

<i>Ville du Mans</i>	<i>31,480 M€</i>
<i>Région Pays de la Loire</i>	<i>8,760 M€</i>
<i>Conseil Général de la Sarthe</i>	<i>8,760 M€</i>

soit pour la ville du Mans, autorité concédante, un financement conforme aux engagements de départ, équivalent à 50 % de 70 M€ HT (montant de l'avant-projet définitif du nouveau stade en hypothèse maîtrise d'ouvrage publique).

A compter de la mise en service de ce nouvel équipement, la collectivité versera par ailleurs une contribution forfaitaire annuelle de 1,332 M€ révisable de 1,5 % par an. Celle-ci sera toutefois ramenée à 0,228 M€ en charge nette compte tenu des participations des autres partenaires, des économies réalisées au titre de l'ancien stade Léon Bollée, de la suppression des subventions versées au club résident ...

Par ailleurs, le concessionnaire a conclu le premier contrat français de « naming » sportif, ayant pour objet, en contrepartie d'une redevance versée par le cocontractant, d'associer une grande enseigne privée à la dénomination du stade de Football.

Le stade porte ainsi le nom de MMArena, les Mutuelles du Mans Assurances versant au concessionnaire une redevance totale de 12,5 M€, participant ainsi à la réduction du portage public de ce grand équipement.

Ainsi, ces changements de procédure et ces adaptations se sont inscrits dans la recherche de la solution la plus satisfaisante économiquement pour la collectivité, donc pour les contribuables locaux. Ce montage est par ailleurs aujourd'hui une référence dans les procédures de réalisation de stades.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ
D'AGGLOMÉRATION DE NIORT**

Les extraits, concernant la Communauté d'Agglomération de Niort (CAN), du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » n'appellent aucune observation de ma part.

Sur le plan plus général du thème de ce rapport, vos préconisations rejoignent les préoccupations que nous avons, à plusieurs reprises, exprimées, en particulier en ce qui concerne le football professionnel, mais aussi plus largement dans le cadre de l'Association Nationale des Elus en charge du Sport (ANDES).

Membre du Comité directeur de cette association, Alain PARROT, vice-président de la CAN, a constamment défendu cette même position.

Les Collectivités territoriales ne disposent, en ce domaine, que de marges de manœuvre limitées et sont fréquemment contraintes à apporter leur soutien.

Il est donc, à cet égard, particulièrement salutaire :

- *de les inciter à la prudence et au refus de prendre en charge des normes dictées par des impératifs d'ordre commercial ;*
 - *tout en leur donnant les moyens de mettre en place – lorsqu'elles interviennent – des instruments d'analyse et de suivi leur permettant de s'assurer du bon emploi de l'argent public.*
-

RÉPONSE DU MAIRE DE MARSEILLE

Les prestations de services

Contrairement à ce qu'indique la Cour des comptes (**page 34 de son rapport**), la répartition des places ne se fait pas entre les seuls élus municipaux et leurs services.

Les associations sportives en charge de la jeunesse ont également et depuis toujours bénéficié de places.

Cependant et pour tenir compte des observations définitives de la CRC PACA sur les relations ville de Marseille – SASP OM, émises dans son rapport de septembre 2008, le quota de places attribué aux associations sportives a augmenté.

Par ailleurs, les élus municipaux attributeurs de places ont reçu comme instruction de les affecter en priorité à des associations dans le cadre de leur délégation.

Les redevances d'occupation

Selon la Cour des comptes (**page 46 de son rapport**), le Stade Vélodrome n'est sans doute pas mis à disposition à son coût réel. C'est d'ailleurs sans doute aussi vrai pour une grande majorité des mises à disposition des autres stades de France sur lesquels évoluent des équipes de L1.

Dans ce domaine, même si elle ne craint pas la comparaison avec d'autres collectivités territoriales, la ville de Marseille veillera à actualiser les conditions financières de cette mise à disposition lors de la prochaine négociation préalable à la signature de la future convention.

Ceci précisé, il est indéniable que la tarification en vigueur a permis à la Cité Phocéenne d'une part, d'accueillir régulièrement l'équipe de France de rugby et d'offrir d'autre part, lors de la dernière Coupe du Monde de ce même sport, un calendrier fourni de rencontres (6 matches dont 2 quarts de finale) à la satisfaction générale des Marseillais dont les entreprises et les commerces créateurs d'emplois et de richesses.

Au final, la ville de Marseille supporte près de 50 % des dépenses d'exploitation des installations dédiées à la pratique du football professionnel. Elle tient à souligner par ailleurs le satisfecit que la CRCA PACA lui a donné dans son rapport de septembre 2008 en constatant que, dans le domaine de l'aide publique, la commune n'avait jamais dépassé le plafond fixé par la réglementation à chaque saison sportive.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL
DES BOUCHES-DU-RHÔNE**

Le rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », établi à l'issue de l'enquête nationale diligentée auprès d'un échantillon de clubs sportifs professionnels et de collectivités territoriales, comporte différents passages dans lesquels le département Bouches-du-Rhône est cité.

Aussi, je souhaite réagir aux observations figurant dans le Chapitre II portant sur « la maîtrise par les collectivités de leur politique à l'égard du sport ».

Je voudrais rappeler ici les observations déjà formulées au stade du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes, à l'issue de l'enquête conduite auprès du département des Bouches-du-Rhône.

Les délibérations du Conseil général ont précisé :

- D'une part, que l'achat et l'attribution de places pour assister aux matches de l'OM s'inscrivent dans une stratégie de communication institutionnelle qui vise à associer l'image de la collectivité à ce club leader, dynamique et populaire.*
- D'autre part, que le département s'engageait à attribuer une partie des places aux associations sportives ou d'éducation populaire et en priorité à celles réalisant des opérations d'insertion sociale par le sport.*

Le département a fait le choix de privilégier la proximité en confiant aux conseillers généraux, qui ont la connaissance du tissu associatif et une relation directe avec celui-ci, la responsabilité d'attribuer des places aux acteurs locaux porteurs de projets et d'une réelle dynamique sociale.

Ainsi que je l'indiquais dans ma réponse à votre juridiction régionale, j'ai décidé, afin de dissiper toute équivoque à ce sujet, d'organiser la traçabilité des places remises aux conseillers généraux. Ainsi, depuis la saison 2008-2009, ceux-ci doivent établir chaque mois un état précis des bénéficiaires des places dont ils sont dépositaires.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SYNDICAT
D'AGGLOMÉRATION OUEST PROVENCE**

Suite à la transmission du rapport intitulé « les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », nous vous prions de trouver, ci-après, nos remarques et demandes de rectifications.

*Le rapport fait état (**page 40**) de ce que la « société sportive » et le SAN ont « cherché à contourner l'interdiction faite à une collectivité publique d'accorder sa garantie à un emprunt souscrit par une société sportive et à échapper au contrôle du juge administratif ».*

Comme nous l'avons exposé à plusieurs reprises à la chambre régionale des comptes PACA, cette affirmation est fausse.

Cette disposition est prévue par l'article L 1311-3 du CGCT.

En conséquence, le SAN n'a donc pas cherché à contourner une interdiction mais simplement à mettre en œuvre des dispositions du CGCT.

De plus, les dispositions prises en ce sens ont été annulées pour faire droit à la décision du Tribunal Administratif de suspendre la délibération et le BEA. Le BEA suspendu, la poursuite du contentieux aurait empêché la poursuite de la construction de la tribune.

Pour ces raisons, nous avons préféré annuler les dispositions objet du litige.

Le rapport fait état « d'un moyen détourné de rembourser l'emprunt ».

Evoquant sans la nommer « la délégation de paiement », nous rappelons comme nous l'avons déjà indiqué à la Chambre Régionale des Comptes PACA, que la délégation de paiement est chose ordinaire en matière de droit des affaires –public ou privé- et à notre connaissance pas illégale.

RÉPONSE DU MAIRE DE TOULON

Je vous prie de trouver ci-après la réponse de la ville de Toulon relative aux points suivants du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » :

Le rapport indique (page 28) que « les collectivités territoriales qui soutiennent la SAOS Rugby Club Toulonnais, interrogées sur la mise en place d'éventuels indicateurs destinés à mesurer l'impact de leur soutien, admettent l'absence de toute mesure d'évaluation. La commune de Toulon indique qu'elle n'a pas réalisé d'étude évaluative quant à son soutien financier, et fait état du nombre de spectateurs présents chaque année au stade Mayol et de retombées fiscales liées à la taxe professionnelle, « d'un montant de 16 171 € en 2006 », taxe au demeurant perçue par la communauté d'agglomération et non par la commune.»

La ville de Toulon précise qu'elle a veillé au contenu des missions d'intérêt général réalisées par la société sportive et valorisé sur le plan financier.

La ville de Toulon a notamment vérifié le bilan présenté pour la saison 2006-2007, dans le cadre des obligations contractuelles.

La Cour a observé que la ville évoque les retombées financières indirectes en mentionnant la taxe professionnelle perçue, alors que, s'agissant de la taxe professionnelle unique, elle est encaissée par la communauté d'agglomération (Toulon Provence Méditerranée).

Depuis le 1^{er} janvier 2002, date de création de la communauté d'agglomération, les politiques communales sont conduites en prenant en compte les compétences transférées.

La perception de la taxe professionnelle unique au niveau intercommunal n'est cependant pas interprétée comme une limitation à l'appréhension de l'intérêt communal en matière économique, quelque soit le dossier concerné.

Toulon Provence Méditerranée gère les projets de développement économique, la commune assume son rôle dans la gestion et la création des services publics correspondant aux fonctions d'accompagnement attendues par les acteurs économiques.

Le territoire constitue l'échelle de lecture des projets, quelque soit le maître d'ouvrage et la fiscalité qu'il perçoit.

La Cour indique également (page 33 du rapport) que « le prix des prestations acquises par la commune de Toulon à la SAOS Rugby Club Toulonnais a ainsi évolué sans lien direct avec leur qualité ou leur quantité. En 2007, la collectivité a conclu avec la société un marché négocié portant sur le premier semestre 2007, dont le montant s'élevait à 374 752 €, soit l'équivalent du montant annuel mandaté au cours de l'année 2006. La forte hausse enregistrée en 2007 s'explique par l'ajout d'une nouvelle prestation : le club, qui a fait le choix de recruter des joueurs étrangers de niveau international, a en effet proposé à la ville de participer à cet effort moyennant une somme forfaitaire de 175 812 €. La commune a de fait été sollicitée pour participer au financement de la stratégie de développement de la société. »

L'observation de la Cour porte sur une disposition technique : en effet, jusqu'en 2006, la ville concluait des contrats de prestations de services par année civile.

La passation d'un contrat pour le premier semestre 2007 devait permettre de faire coïncider les marchés avec les saisons sportives, en symétrie avec les obligations respectées en matière de subventions publiques.

Cette modification facilite la gestion des contrats car les tarifs affichés par le club sont valables pour la saison sportive et non l'année civile.

La contraction du coût de la prestation sur un semestre n'a poursuivi que ce but.

La dépense de la ville n'a ainsi pas varié entre l'exercice budgétaire 2006 (374 760 €) et 2007 (374 752 €). En conséquence, le prix des prestations n'a pas connu d'évolutions.

Ces différents éléments constituent la réponse de la ville de Toulon dont je souhaiterais la publication dans le rapport public intitulé « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », en application des dispositions de l'article R. 136-1 du code des juridictions financières.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU RUGBY CLUB TOULONNAIS

Les extraits, concernant le Rugby Club toulonnais, du rapport public de la Cour des comptes relatif aux « collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » appellent de notre part les observations suivantes.

Comme le prévoit le Code du sport, la SAOS (devenue SASP depuis le 15 juin 2006) Rugby Club Toulonnais sollicite les collectivités territoriales afin d'obtenir des subventions dans le cadre de missions d'intérêt général. Pour cela, la société transmet aux collectivités concernées une demande de subvention accompagnée notamment d'un projet des activités qui seront menées et d'un prévisionnel financier de ces actions. Par ailleurs, un rapport d'activités et un compte rendu financier propre aux activités qui ont été menées lors de la saison écoulée et pour lesquelles la société a perçu des subventions sont transmis aux collectivités.

Ces documents précisent le type d'action, le projet ou le bilan pédagogique, le public visé, le nombre de personnes concernées, les moyens humains et matériels mis en œuvre et bien sûr les lieux et dates des actions.

De plus le montant total et la répartition des subventions attribuées par les collectivités au titre des missions d'intérêt général sont transmis à toutes les collectivités concernées dans un souci de transparence et de contrôle des seuils imposés par le Code du sport.

Concernant l'attribution des marchés de prestations de services, les collectivités sollicitent la société en début de saison pour l'achat de places et de prestations lors des matchs à domicile de l'équipe professionnelle. Après accord sur un devis négocié, le marché conclu est affecté à la saison sportive en cours.

Les éventuelles variations du coût des prestations s'expliquent par les variations de niveau sportif (changement de division), par l'évolution des prestations (plus de visibilité et de supports de communication), mais aussi par l'impact médiatique du club. Pour exemple, depuis l'arrivée de joueurs de niveau international, des médias nationaux, internationaux, généralistes ou spécialisés se sont intéressés au Rugby Club Toulonnais et c'est bien évidemment l'ensemble des partenaires et sponsors du Club qui en bénéficient également.

Il est important de rapprocher à ce niveau les variations de coût des prestations pour les collectivités de celles des partenaires privés, personnes morales pour les prestations et personnes physiques pour les

abonnements et la billetterie. Il est alors évident de constater une augmentation similaire, voire moins importante pour les collectivités territoriales. Pour exemple, le poste budgétaire « abonnements » du RCT en 2004/2005 était de 150 000 euros, il est désormais de 2 650 000 euros pour la saison 2009/2010.

De plus, il convient de souligner ici les difficultés rencontrées par le Club, mais aussi par les collectivités, en raison de la non-concordance des exercices comptables des collectivités, qui portent sur l'annualité budgétaire, avec celui de la société, qui porte sur la saison sportive du 1^{er} juillet au 30 juin.

Cela induit un manque de sécurité budgétaire pour les clubs, non certains en début de saison (juillet) des sommes qui peuvent être attribuées par les collectivités lors du vote de leurs budgets en fin d'année civile et qui seront attribués pour le premier semestre de l'année civile suivante, ce qui de plus peut apparaître comme un certain déséquilibre sur une saison sportive.

Il est donc important que les collectivités puissent voter les montants qu'elles souhaitent attribuer aux sociétés sportives professionnelles en mai ou en juin afin, d'une part de correspondre à la réalité de ces sociétés et d'autre part, de leur assurer davantage de sécurité budgétaire, ce qui serait bien évidemment une garantie supplémentaire pour les collectivités territoriales également.

Enfin, s'il peut apparaître difficile, vu de l'extérieur, de quantifier les bénéfices pour les collectivités suite à leur soutien, en terme de notoriété, d'activité économique, ou de renforcement du lien social, nous pensons qu'il suffit de venir voir un match du RCT au stade Félix Mayo de Toulon ou au stade vélodrome de Marseille, et d'entendre les gens parler dans les commerces ou dans son entourage personnel et professionnel pendant toute la semaine suivante, pour être convaincu de la portée indéniable du sport professionnel dans la société.

Le Rugby Club Toulonnais fait partie intégrante de la culture varoise et demeure l'un des principaux vecteurs de communication de la ville de Toulon au niveau national et international.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA RÉGION RHÔNE-ALPES

Les éléments du rapport public intitulé « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », concernant la Région Rhône-Alpes, n'appellent de ma part que quelques remarques allant dans le sens des conclusions et recommandations énoncées par la Cour.

La Région Rhône-Alpes s'est d'ores et déjà dotée d'outils méthodologiques et comptables pour mieux chiffrer le soutien en faveur du sport professionnel (aides aux investissements, actions d'intérêt général et achats de prestations) ; de surcroît, notamment vis-à-vis de l'Olympique Lyonnais, la Région a pris l'initiative de réunir les différents financeurs publics en amont de la saison sportive de façon à vérifier le respect des seuils fixés par la loi.

De même, la région sera-t-elle vigilante vis-à-vis de sollicitations pour la réalisation de travaux et d'équipements sportifs utilisés, même partiellement, à des fins commerciales. Notre collectivité n'a jusque là pas pris part aux débats autour du futur stade de l'Olympique Lyonnais et n'y prendra part que sur les aspects du dossier qui pourraient incontestablement relever d'un intérêt public avéré pour la région et ses administrés.

Enfin, je souhaite que notre collectivité continue de progresser en matière de contrôle du bon usage de l'argent public octroyé aux clubs sportifs professionnels et en matière d'évaluation des effets recherchés, notamment en termes de développement personnel des jeunes accueillis dans les centres de formation de ces clubs.

RÉPONSE DU MAIRE DE LYON

J'ai pris connaissance avec attention des extraits concernant la Ville de Lyon relatifs au rapport public thématique de la Cour des comptes intitulé : « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ».

Ainsi, comme j'avais déjà eu l'occasion de le faire le 27 novembre 2008 auprès de la Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes, je tiens à apporter à la Cour des éléments de réponse précis sur deux points particuliers :

- sur le contrôle des seuils figurants aux articles R 113-1 et R 113-2 du Code du sport : subventions au titre des missions d'intérêt général et achats de prestations de services par les collectivités territoriales.*

- *sur l'intégration dans le calcul de la redevance d'occupation du stade de Gerland de la part représentative des amortissements à partir des investissements réalisés.*

1/ Sur les dépassements de seuils :

En ce qui concerne la vérification des seuils (page 34 du rapport), je tiens à rappeler à la Cour la difficulté d'appliquer l'article R. 113-5 du code du sport qui prévoit l'obligation de faire figurer dans la convention conclue en application de l'article L. 113-2 les sommes versées en exécution des prestations mentionnées à l'article L. 113-3.

J'ai déjà eu l'occasion de l'écrire à M. le Préfet de la Région Rhône-Alpes ; la Ville ne dispose d'aucune compétence conférée par le législateur, pour s'assurer des montants effectivement versés à l'Olympique Lyonnais par chaque collectivité locale. Elle ne peut s'en tenir qu'à la déclaration de la SASP Olympique Lyonnais en la matière, même si formellement la Ville peut organiser « un tour de table », comme le suggère la Cour à la page 21 de son projet de rapport :

« (il est recommandé : aux collectivités territoriales) – de se donner les moyens de veiller au respect des plafonds réglementaires, tant pour les subventions que pour les achats de prestations, en se faisant communiquer le montant des concours apportés par les autres collectivités territoriales, par exemple au moment de l'octroi de la subvention ».

On notera que l'expression employée par la Cour « - de se donner les moyens ... » est d'ailleurs significative de l'absence de dispositions réglementaires ou procédurales existantes.

En conséquence et même si la Ville respecte strictement la loi et ses propres engagements, des dépassements des seuils fixés par les articles R 113-1 et R 113-2 du code du sport peuvent être mis en évidence a posteriori pour les autres collectivités, lors de l'examen des bilans comptables annuels, ce qui a été le cas pour la saison 2005/2006. Il n'existe d'ailleurs pas à ma connaissance de dispositif de sanctions prévu par le législateur.

2/ Sur le calcul des amortissements :

Sur les modalités même du calcul de l'amortissement à partir des investissements retenus (page 48 du rapport), la Ville maintient sa position et je me permets de renvoyer la Cour à mon courrier du 27 novembre 2008 joint au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Rhône-Alpes :

« Il n'est pas possible de reconstituer les dépenses d'investissement réalisées par la Ville depuis 30 ou 50 ans pour pouvoir les amortir, car une information fiable n'est pas disponible. C'est pourquoi, il a été retenu le principe de prendre en compte les dépenses effectives depuis ces dix dernières années et d'en définir l'amortissement sur 30 ans. Ce tableau d'amortissement des dépenses d'investissement sera bien entendu mis à jour année après année. Les travaux de rénovation de la pelouse programmés en 2008 seront donc intégrés.

Les dépenses d'investissement engagées sur le stade de Gerland pour l'organisation de la Coupe du Monde de Football en 1998 ont été réalisées de façon tout à fait exceptionnelle. Elles ont été réalisées d'abord, dans l'intérêt de la Ville et pour le bon déroulement de la compétition internationale la plus médiatisée du monde. L'Olympique Lyonnais n'était pas à l'origine de cette dépense tout à fait particulière ».

Je souhaite rappeler aussi à la Cour que ces travaux ont eu pour conséquence, non pas d'accroître la jauge mais plutôt de la réduire en supprimant 3 000 places pour permettre l'aménagement de dispositifs de sécurité (clôtures horizontales en pied des tribunes Nord et Sud).

Enfin, ces dépenses ont été financées à plus de 50 % par l'Etat, la Région, le Département, la Communauté Urbaine de Lyon et l'Olympique Lyonnais. La part des amortissements correspondants ne peut donc constituer une ressource pour la Ville.

La Ville entend donc garder le principe équilibré retenu dans la convention du 16 novembre 2007, sans étendre l'amortissement de 30 à 50 ans, comme le préconise la Chambre.

Je pense que ces commentaires seront de nature à éclairer les travaux de la Cour. Par ailleurs, la Ville de Lyon prend acte des recommandations de la Cour et s'engage à poursuivre leur mise en œuvre.

**Liste des rapports publiés par la Cour des comptes
depuis le 1^{er} janvier 2007**

- * **Rapport public annuel (février 2009)**
- * **Rapport public annuel (février 2008)**
- * **Rapport public annuel (février 2007)**

- * **Rapports sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2008 :**
 - Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (juin 2009)
 - Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – Exercice 2008 (mai 2009)
 - La certification des comptes de l'Etat – Exercice 2008 (mai 2009)

- * **Rapports sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2007 :**
 - Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – Exercice 2007 (mai 2008)
 - La certification des comptes de l'Etat – Exercice 2007 (mai 2008)
 - Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (juin 2008)

- * **Rapports sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2006 :**
 - Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – Exercice 2006 (mai 2007)
 - La certification des comptes de l'Etat – Exercice 2006 (mai 2007)
 - Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (juin 2007)

- * **Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale :**
 - Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale - exercice 2008 (juin 2009)
 - Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale - exercice 2007 (juin 2008)
 - Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale - exercice 2006 (juin 2007)

*** Rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (septembre 2009)**

* Rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (septembre 2008)

* Rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (septembre 2007)

Rapports publics thématiques :

Le transfert aux régions du transport express régional (TER) : un bilan mitigé et des évolutions à poursuivre (novembre 2009)

La conduite par l'Etat de la décentralisation (octobre 2009)

France Télévisions et la nouvelle télévision publique (octobre 2009)

La protection de l'enfance (octobre 2009)

Les concours publics aux établissements de crédit : premiers constats, premières recommandations (juillet 2009)

Les communes et l'école de la République (décembre 2008)

La formation professionnelle tout au long de la vie (octobre 2008)

Les aéroports français face aux mutations du transport aérien (juillet 2008)

La mise en œuvre du plan cancer (juin 2008)

Le réseau ferroviaire, une réforme inachevée, une stratégie incertaine (avril 2008)

Les grands chantiers culturels (décembre 2007)

Les aides des collectivités territoriales au développement économique (novembre 2007)

Les institutions sociales du personnel des industries électriques et gazières (avril 2007)

La gestion de la recherche publique en sciences du vivant (mars 2007)

Les personnes sans domicile (mars 2007)

*** Contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique**

La Société protectrice des animaux (septembre 2009)

L'association France Alzheimer et maladies apparentées : l'impact des recommandations de la Cour (juin 2009)

Le Comité Perce-Neige : l'impact des recommandations de la Cour (juin 2009)

L'association Sidaction : l'impact des recommandations de la Cour (juin 2009)

Les Restaurants du Cœur – Les Relais du Cœur : l'impact des recommandations de la Cour » (juin 2009)

Amnesty International section française (AISF) (décembre 2008)

La ligue nationale contre le cancer (octobre 2007)

La qualité de l'information financière communiquée aux donateurs par les organismes faisant appel à la générosité publique (octobre 2007)

Fondation « Aide à Toute détresse » - ATD Quart Monde (mars 2007)

Association « Le Secours Catholique » (mars 2007)