

# La décision publique face aux nouveaux enjeux des stades

**Galland Gabriel**

Mémoire de Séminaire

Services publics et sphère privée : les nouveaux partenariats  
2010 - 2011

Sous la direction de : Pierre-Yves Péguy



# Table des matières

<b>Remerciements ..</b>	5
<b>Introduction ..</b>	6
<b>Partie I : La collectivité face au choix du mode contractuel. ..</b>	12
Section 1 : La concession domaniale, pilier historique de l'exploitation des stades ..	12
Le modèle de la concession domaniale ..	12
Un système qui renvoie à une logique ancienne du sport ..	13
Les avantages de ce mode contractuel ..	14
Une situation qui ne convient plus aux clubs ..	15
Des clubs sans droits réels sur leur équipement ..	15
Les collectivités ne font pas évoluer leurs stades ..	16
Un retard dans la gestion des stades ..	16
L'inadéquation de l'approche française avec le football business ..	18
Une situation qui ne convient plus toujours à la collectivité ..	19
La gestion d'un stade n'est pas une compétence originelle des collectivités ..	19
Une politique coûteuse pour la ville ..	20
Les équipements actuels ne satisfont plus les collectivités ..	21
<b>Section 2 : L'apparition de nouveaux modèles contractuels : l'émergence du privé dans l'exploitation des stades ..</b>	22
La Délégation de Service Public (D.S.P.) ..	23
Le Bail Emphytéotique Administratif (B.E.A.) ..	26
Le contrat de partenariat ..	29
<b>Section 3 : Typologie des exploitations de stades ..</b>	31
<u>Les contrats impliquant le privé sont restreints aux grands clubs et agglomérations ..</u>	32
Les stades de taille moyenne demeurent du ressort des mairies ..	35
Le recours aux P.P.P., une tendance qui pourrait s'étendre à de nombreux stades français ..	38
<u>Une situation appelée à évoluer ..</u>	38
Une impérative sécurisation du cadre juridique contractuel ..	38
La multifonctionnalité n'est pas le seul fait des grandes arènes ..	39
L'absence de véritables groupes spécialisés dans les stades pénalise les petits projets ..	39
<b>Partie 2 : Le nouveau rôle de la collectivité dans les projets de stade. ..</b>	41
Section 1 : L'émergence du privé comme meneur du projet ..	41
<u>La fin du monopole de la collectivité ..</u>	41
Section 2 : Le pouvoir d'organisation de la collectivité ..	45
<u>La collectivité demeure le « pivot du système » ..</u>	45
<u>La collectivité, garante de la bonne économie du contrat ..</u>	48
La collectivité est seule maître du projet urbain ..	52
Section 3 : La collectivité doit veiller à la sauvegarde de l'intérêt général ..	56
La nécessité d'un stade citoyen ..	56
La défense des intérêts du contribuable ..	58

<b>Limiter le coût du stade</b> ..	58
Evaluer et borner le coût des dessertes ..	60
<b>Mesurer l'impact d'une multiplication des recettes complémentaires</b> ..	62
L'encadrement du Naming par la collectivité ..	63
La nécessaire supervision du prix des places ..	65
<b>Partie 3 : L'apparition du privé dans la construction et l'exploitation des stades : Analyse d'une évolution globale.</b> ..	67
Section 1 : Le financement des stades par le privé : un phénomène mondial ..	67
Le stade, un outil rentable et attrayant pour le privé ..	70
Section 2 : Etude des retombées réelles des stades ..	73
L'impact des nouveaux stades sur les recettes de matchs des clubs ..	73
Les résultats pour l'exploitant ..	75
Quelles retombées pour les collectivités locales ? ..	77
Section 3 : Le soutien des collectivités à la construction des stades, et plus généralement au sport professionnel, est-il encore pertinent et justifié ? ..	81
<b>Un consensus se dessine sur l'opportunité de réduire la participation financière de la ville en faveur des stades</b> ..	82
Le stade doit représenter un besoin pour la collectivité ..	84
L'aide au sport professionnel ne doit pas mettre à jour une politique élitiste du sport de la collectivité ..	84
<b>Conclusion</b> ..	87
<b>Bibliographie</b> ..	88
<b>Ouvrages</b> ..	88
<b>Rapports, évaluations, dossiers (classés par date de parution croissante)</b> ..	88
<b>Articles de presse</b> ..	89
<i>Support papier</i> ..	89
<i>Support électronique (classés par date de consultation)</i> ..	90
<b>Revues, Articles de revues</b> ..	90
<b>Ressources Internet</b> ..	91
<i>Articles (classés par date de consultation)</i> ..	91
<i>Sites Web</i> ..	92
<b>Liste des sigles</b> ..	93
<b>Annexes</b> ..	94
<b>Résumé</b> ..	95

## **Remerciements**

A Monsieur Pierre-Yves Péguy pour m'avoir encadré et guidé tout au long de l'année, à Monsieur Tête et à Monsieur Chagnard qui m'ont reçu et éclairé, à Messieurs Xavier Daniel et Robert Baade pour leur aide précieuse et leur disponibilité, à Messieurs Carvalho, Favetto, Hintzy, Maillit et Vallat pour leurs contributions. A Mademoiselle Fyllingen pour son soutien inégalable.

# Introduction

« La France accuse un incontestable retard dans le processus de modernisation de ses grands stades »<sup>1</sup>. Ses concurrents historiques l'Angleterre, l'Allemagne, l'Espagne disposent (à l'exception notable de l'Italie) d'infrastructures modernes qui contribuent à leur rayonnement au niveau européen. Dans ces pays la majorité des équipements dévolus au football sont récents et offrent aux clubs résidents des ressources largement supérieures à celles perçues par les clubs français.

Tous les rapports produits sur le sujet sont unanimes : le parc stadier français apparaît vétuste. La moyenne d'âge des stades en France est de 66 ans, et l'âge moyen de la dernière rénovation date de 17 ans, les deux concurrents les plus performants, l'Angleterre et l'Allemagne, ont rénové en moyenne leur stade pour la dernière fois respectivement il y a 11 et 7 ans. Si l'on procède à une analyse plus fine en ciblant les premières divisions de ces pays, le résultat est encore plus éloquent, la France est à la traîne.

Ce retard de la France en matière d'équipements sportifs se pose dans toutes les dimensions, en termes de capacité, de confort, de services, de sécurité, d'accès, de modularité.

En ce qui concerne la capacité des stades, le différentiel avec les grands championnats européens (Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie) est très important, la France affiche une capacité moyenne de 26 350 places sur la saison 2008/2009. La moyenne de la Bundesliga (Allemagne) est de 46 477 places par stade, elle se situe à 38 657 places en Premier League anglaise, à 37 326 en Espagne ou encore à 40 518 en Italie. « Seuls deux stades dépassent la jauge de 50 000 places, condition nécessaire mais non suffisante pour recueillir le label cinq étoiles fixé par l'UEFA. À titre de comparaison, l'Allemagne compte sept stades, l'Espagne six, l'Italie et l'Angleterre trois stades d'une envergure supérieure à 50 000 places »<sup>2</sup>. La capacité moyenne des stades de Ligue 1 est très en dessous des stades de nos voisins et est talonnée parfois par ses concurrents de seconde zone (capacité moyenne de 22 065 places aux Pays-Bas et de 24 108 places au Portugal). « La France occupe la première place pour le nombre de stades de faible capacité »<sup>3</sup>, sept clubs de l'élite ont joué leur match à domicile dans des enceintes de moins de 20 000 places contre un en Série A, trois en Liga, et aucun en Premier League ou en Bundesliga.

Au-delà de la taille moyenne des stades qui n'est pas forcément le reflet de la qualité des équipements, on observe que le parc stadier français offre un confort bien moindre que ses rivaux. À l'heure des stades de cinquième génération<sup>4</sup> (type Wembley à Londres ou l'Allianz Arena de Munich), la France ne compte qu'un seul stade de quatrième génération : le Stade de France. La majorité des stades sont des outils de troisième génération. À noter également que cinq stades de Ligue 1 sont des anciens vélodromes : Marseille,

<sup>1</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 6.

<sup>2</sup> Idem, p.11.

<sup>3</sup> Idem, p.11.

<sup>4</sup> Pour plus de précisions sur ce concept, se référer à la page 93 du mémoire.

Lyon, Bordeaux, Lorient, Toulouse<sup>5</sup>. En termes pratiques cela se traduit par des facilités d'accès au stade moyennes (routes, transports en commun) et au sein du stade (peu de places handicapés), des sièges peu confortables et pas toujours couverts avec une visibilité souvent loin d'être optimale. La structure des stades nuit également à la sécurité, en ce qui concerne l'évacuation (escaliers étroits) ou à la maîtrise d'éventuels débordements comme au Parc des Princes (vidéosurveillance pas toujours efficace car il y a beaucoup d'angles morts, pas ou peu de billets électroniques individualisés). On remarque aussi une faiblesse du côté des services hospitalité offerts au stade, les offres de consommation sont réduites, présentent un mauvais rapport qualité prix et il existe assez peu de WC. Selon une étude IPSOS pour la Ligue de Football Professionnelle (L.F.P.) parue en Novembre 2008<sup>6</sup>, il existe un relatif mécontentement concernant la propreté des sanitaires, la protection des intempéries et le confort des sièges. Enfin, les business seats et autres loges, clefs de la rentabilité des stades et très courus par les entreprises, sont peu présents chez nous (environ 4%) quand dans tous les nouveaux stades on constate une moyenne de 8% de places VIP, parfois même 18% dans le cas du nouveau Wembley. Nos stades sont également extrêmement peu performants au niveau écologique, tant en ce qui concerne le recyclage, que la production/consommation d'énergie. On constate d'ailleurs qu'aucun stade français ne dispose du label de Haute Qualité Environnemental, tout l'inverse de l'Allemagne qui possède même des stades affichant un bilan énergétique positif.

Une autre dimension n'est que peu présente en France, la multifonctionnalité. La multifonctionnalité renvoie aux dispositions de l'enceinte à offrir une modularité technique et logistique, qui lui permet d'accueillir différents événements à l'intérieur de l'enceinte. Il s'agit par exemple d'outils tels que le toit et la pelouse rétractables, mais aussi les espaces réceptifs ré-aménageables. Ces possibilités existent dans des stades comme la Veltins Arena de Gelsenkirchen ou à l'Amsterdam Arena. Notre faiblesse dans ce domaine est évidemment liée à la vétusté de nos stades qui n'autorise pas une grande modularité. Il est souvent difficile d'organiser des événements autres que des rencontres sportives de football ou de rugby dans de bonnes conditions. L'exemple du Vélodrome est flagrant à cet égard, la pelouse n'étant pas rétractable, il faut user d'opérations et de montages complexes pour passer en mode concert ou spectacle, ce qui ne garantit pas une sécurité et une viabilité à toute épreuve.

Reflet de toutes ces déficiences, la France ne dispose que d'un seul stade Elite (5 étoiles), pouvant accueillir une finale de compétition européenne, le stade de France (qui n'est pas occupé par un club). « Avec un seul stade 5 étoiles et seulement deux stades 4 étoiles (Gerland et le Parc des Princes), la France souffre de la comparaison avec l'Espagne et l'Allemagne (4 stades 5 étoiles), mais aussi avec le Portugal (3 stades 5 étoiles) ou les Pays-Bas (2 stades 5 étoiles) »<sup>8</sup>.

Ces faiblesses structurelles se vérifient en termes d'affluence. En Allemagne on compte en moyenne 39 426 spectateurs par match, 36 076 en Angleterre, 29 124 en Espagne et 23 180 en Italie et seulement 21 804 en France. Notre pays accuse donc un gros retard sur l'Allemagne et l'Angleterre, de plus celles-ci ont un taux de remplissage supérieur au nôtre, respectivement de 93 % pour l'Angleterre et 88 % pour l'Allemagne.

<sup>5</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.21.

<sup>6</sup> Idem, p. 33 à 35.

<sup>7</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 12.

<sup>8</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 12.

Et l'évolution récente, ces dix dernières années, ne nous a pas permis de combler le fossé qui existe. Depuis 2000 sept projets ont été portés à leur terme : à Grenoble, Reims, Rennes, Sedan, Sochaux, Toulouse et Troyes. Mais si l'on y regarde de plus près, quatre stades sont de véritables constructions/reconstructions (Grenoble, Reims, Sedan, Sochaux), les autres ont fait l'objet de simples rénovations ou/et d'agrandissements. La moyenne capacitaire des ces équipements s'élève seulement à 24 500 places<sup>9</sup> et la majorité de ces équipes n'appartiennent pas à l'élite du football français. En réalité depuis 1998 aucun Grand Stade (plus de 30 000 places) n'a été construit en France<sup>10</sup> tandis que dans le même temps cinq stades ont vu le jour en Allemagne, quatre en Angleterre, quatre en Espagne et un en Italie. Notre déficit en la matière et face à nos voisins s'est encore accru. Ainsi « La fragilité de notre position en la matière, la faiblesse de l'équipement et leur inadaptation pose la question de la crédibilité sportive dans son ensemble »<sup>11</sup>.

Il existe cependant un vrai potentiel pour les stades en France et de véritables besoins. Si on constate un écart entre les affluences des stades français et de ses voisins, on remarque également que le taux de remplissage affiche un niveau satisfaisant malgré les carences évoquées précédemment. La France est certes derrière l'Allemagne et l'Angleterre mais devant l'Espagne et largement devant l'Italie. Le rapport qualité / fréquentation des stades est bon, le football est d'ailleurs le spectacle le plus fédérateur en province. En effet une étude réalisée en 2004 par le cabinet ITHAQUE sur la billetterie du spectacle vivant en France (hors sport) pour le Ministère de la Culture et de la Communication<sup>12</sup>, montre qu'une vingtaine de lieux seulement vendaient en France plus de 100.000 billets par an<sup>13</sup> : « L'étude de 174 lieux d'événementiels (hors sites d'organisation des festivals en plein air) révèle que sur les 51 lieux de spectacle français de plus de 13 000 places, seules trois salles ne sont pas des stades de football ou de rugby (les Arènes de Nîmes avec 25 000 places, le Palais Omnisport de Paris Bercy avec 17 000 places et la Halle Tony Garnier de Lyon avec 15 500 places) ». Et la prépondérance du football est avérée, le football pratiqué en Ligue 1 attire trois fois plus de spectateurs que le deuxième sport populaire, le rugby.

En outre, on assiste depuis quelques saisons à une évolution plutôt positive de la fréquentation des stades, la courbe après s'être quelque peu abaissée après 2000 a remonté et s'est stabilisée au dessus de 21 000 spectateurs par match et 75% de remplissage. Ce taux offre des perspectives d'avenir pour la construction ou l'agrandissement de stades. Toujours selon le sondage IPSOS de 2008<sup>14</sup> l'idée de construire de nouveaux stades est bien accueillie : l'opinion générale se dit largement favorable (82%) à la construction de stades de nouvelle génération. Le principe de la multifonctionnalité semble également séduire, à 71%. De même dans toutes les villes concernées par l'éventuelle implantation de nouveaux stades, l'adhésion est forte. La France est pour le moment considérée, malgré un championnat de bonne facture et une des économies d'Europe les plus développées, comme un marché émergent en ce qui concerne les stades,

<sup>9</sup> Idem, p. 22.

<sup>10</sup> Pour plus de précisions, se référer au site de l'Essma : <http://www.essma.eu/>

<sup>11</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 13.

<sup>12</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.60 - 61.

<sup>13</sup> Idem, p. 61.

<sup>14</sup> Idem, p.33 à 35.

quand des pays comme l'Angleterre ou l'Allemagne, mais également des plus inattendus comme le Portugal ou la Suisse, sont tenus pour des marchés mûrs.

La rénovation du parc stadier français apparait donc comme une nécessité, tant du fait de son obsolescence, « une mise à niveau s'impose et il y a même urgence »<sup>15</sup> pour F.Thiriez, que de la demande qu'elle pourrait satisfaire.

Dans cette optique l'accueil d'une compétition telle que l'EURO 2016 est une chance inouïe pour procéder à la modernisation des stades. Mais comme le souligne le Rapport Seguin « un simple ravaudage des stades existants, une rénovation a minima des enceintes entretiendraient peut-être l'illusion d'une candidature ; ils empêcheraient sûrement sa réussite, tant la qualité des infrastructures, notamment sportives, sera un élément-clé de la décision ; surtout il ne répondrait pas à l'un des objectifs majeurs d'une candidature : favoriser la création ou l'aménagement des infrastructures dédiées à la pratique sportive »<sup>16</sup>. De manière implicite on note la référence à la coupe du monde France 98 qui n'a été finalement qu'un replâtrage pour la plupart des stades, la seule véritable réalisation étant le stade de France qui a « englouti » les 2/3 du budget (620 millions d'euros) dévolu à la réfection/création de stades. Si cette compétition s'est avérée être un succès au niveau sportif ou organisationnel, ce fut un échec pour l'amélioration des équipements, avec la création d'un seul stade et une simple mise aux normes des autres stades. La comparaison avec les autres pays qui ont organisé de grandes compétitions footballistiques ces dernières années est significative : on s'aperçoit que la France n'a pas su profiter de la force de l'évènement pour se doter de structures de premier plan. La Corée du sud et le Japon ont investi 4 milliards et demi d'euros, ont érigé 17 nouveaux stades à l'occasion de la coupe du monde 2002 et en ont rénové trois. Plus proches géographiquement et temporellement, le Portugal et l'Allemagne ont su prendre le virage de la rénovation des stades grâce à l'EURO 2004 ou à la Coupe du Monde 2006. Nos voisins germaniques ont construit quatre stades et en ont rénové sept en profondeur, et les lusitaniens ont fait sortir six nouvelles arènes de terre et procédé à quatre rénovations majeures, le tout pour des investissements de 1.5 milliards d'euros. Plus généralement « les 7 compétitions internationales de football organisées entre 2000 et 2012 ont été, ou seront, l'occasion de créer 41 stades neufs à travers le Monde, dont la moitié en Europe, soit en moyenne, 6 stades par compétition »<sup>17</sup>.

L'EURO 2016 doit jouer pour la France un rôle d'accélérateur de projets. Les simples critères d'accueil de l'UEFA vont contraindre la France à opérer des changements importants. Le cahier des charges imposé est très exigeant et pointilleux, et excepté le Stade de France qui ne subira qu'un léger « lifting », les autres stades devront subir des aménagements conséquents.

A partir de 2016 l'EURO comptera 24 équipes et non plus 16 en phase finale, mais ce changement n'indique pas qu'il faudra plus de stades, même si la modularité devra être plus forte. Les exigences restent donc d'avoir huit stades, deux de 50 000 places minimum, trois de 40 000 et quatre de 30 000.

Si l'on s'en tenait à la capacité des arènes, la France pourrait accueillir la compétition, mais les normes techniques, notamment vis-à-vis des médias, sont aussi draconiennes. L'institution dirigeante du football européen réclame un dépôt minute de 500 m<sup>2</sup>, une aire de régie TV d'au moins 6000 m<sup>2</sup>, des espaces VIP compris selon les stades entre 700

<sup>15</sup> « Nouveaux Stades : Top Départ », Rapport de la LFP, p. 2.

<sup>16</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 9.

<sup>17</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.17.

et 1600 m<sup>2</sup>, de nombreuses places en loges (entre 400 et 800), des salons de 6750 m<sup>2</sup> pour le club UEFA, des espaces de 11700 m<sup>2</sup> pour les entreprises (pour les matchs de groupes) qui passent à 18000 m<sup>2</sup> pour un stade aspirant à héberger un quart de finale et entre 36000 m<sup>2</sup> et 40500 m<sup>2</sup> pour la finale. Pour les médias il faudra entre 4 et 6 studios de télévision par stade (« Quand on sait qu'une position de commentateur TV équivaut à 6-8 places de spectateurs normaux et une position de presse écrite à 3-4 places, on mesure les aménagements »)<sup>18</sup> et une zone mixte de 300 m<sup>2</sup> minimum. L'EURO est tout de même la troisième compétition la plus médiatisée au monde ce qui suppose une couverture journalistique énorme et des aménagements appropriés.

Aucun stade pour le moment ne souscrit aux critères établis par l'UEFA, pas même le stade de France. Cet ensemble de règles impose en définitive aux enceintes de gros aménagements. Mais cela relève pratiquement de l'impossible pour certaines enceintes, selon les spécialistes. Rénover profondément ou ériger de nouveaux stades sera donc impératif.

Mais contrairement à la coupe du monde 98, « L'Euro n'est pas une fin soi. Il s'agit aussi de concrétiser des projets de construction ou de rénovation de stades »<sup>19</sup>. Les exigences de l'UEFA ne doivent pas être subies mais favoriser l'objectif qui est d'offrir à la France des stades de dernière génération. Au-delà de la simple perspective de l'organisation, l'EURO doit créer une émulation entre les villes dans le processus de modernisation des stades.

Et on constate que cette dynamique existe, l'EURO 2016 suscite un mouvement de modernisation qui dépasse les obligations strictement requises. Jean-Pierre Escalettes (désormais ex-président de la F.F.F.) en témoigne : « Nous sommes, de manière générale, surpris, avec Frédéric Thiriez, président de la Ligue de Football Professionnel, de rencontrer un degré de motivation aussi extrême de la part des municipalités. Elles jugent comme nous les enceintes sportives obsolescentes. Nous avons été sollicités par 16 villes alors que seules neuf seront retenues dans le dossier final de candidature. Les municipalités multiplient les projets »<sup>20</sup>. La Commission partage cette appréciation : « Dans cette quête d'un nouveau modèle sportif, qui lui redonnerait une compétitivité perdue, la France n'est pas aujourd'hui totalement démunie. On assiste en effet à la floraison de projets locaux qui témoignent d'une volonté de modifier en profondeur notre parc stadier ». Une large part des projets avait été formée avant une éventuelle candidature à l'organisation de l'Euro et la construction de certains stades n'était pas conditionnée à la réussite française. De manière plus précise on recense 29 projets de stades aujourd'hui en France, 19 portent sur des rénovations et 10 sur des constructions. Certes, projet n'équivaut pas à réalisation, 11 d'entre eux ne sont encore qu'à l'étude. Mais 12 stades sont déjà conçus ou en cours de conception et 6 sont en train de se construire. On prévoit 3 livraisons de stades neufs ou repensés en 2010 (Le Mans, Valenciennes, Lorient), deux en 2011, 3 en 2012, 3 en 2013 et 8 en 2014. La manœuvre est donc enclenchée et le diagnostic de la Commission a fait réagir les clubs et les collectivités. La capacité des stades en Ligue passera donc de 27 500 places à 33 500 et augmentera significativement en Ligue 2.

*L'exécutif français a témoigné de son appui au mouvement. D'une part le Président N. Sarkozy, au sujet duquel Michel Platini estime que sa présence à Genève a fait « pencher la balance » en faveur de la France pour organiser l'EURO 2016. D'autre part F. Fillon a assuré les dirigeants du football français du « soutien total des autorités françaises à cette*

<sup>18</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 15.

<sup>19</sup> Selon F. Bolotny, dans un article du Figaro du 5 Mars 2009 intitulé « *Euro-2016 : Etat d'urgence autour des stades* ».

<sup>20</sup> « *Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche* », La Gazette des communes, p. 25.

---

candidature et la très grande qualité du dossier remis à l'UEFA par la Fédération française de football »<sup>21</sup>, et a également certifié que l'Etat tiendrait les engagements d'aides évoqués.

Selon le Premier Ministre, « La France manque de stades modernes adaptés à l'évolution du sport professionnel et aux standards internationaux. Dorénavant ces équipements n'ont plus vocation à être réalisés par les pouvoirs publics ». Il s'accorde donc avec le diagnostic des acteurs du football français mais refuse de financer les projets. C'est justement là que se situe la nouvelle donne, l'Etat a pour le moment annoncé qu'il ne financerait la rénovation du parc stadier qu'à hauteur de 150 millions d'euros. On est loin de la situation de la Coupe du Monde 98 lorsqu'il avait majoritairement pris en charge les constructions/rénovations de stades, de manière peu coûteuse et modeste il est vrai. Les aides de l'Etat vont cependant fiabiliser les projets mais sont loin de couvrir les sommes exigées. En effet l'investissement pour les équipements de l'Euro se chiffre d'ores et déjà à 1 milliard 800 millions d'euros, pour le seul évènement. De manière globale le montant sera de 2 milliards 800 millions d'euros (1 milliard 800 millions pour les constructions et un milliard consacré aux rénovations). Il convient d'y ajouter tous les coûts liés aux dessertes et à l'accessibilité (environ 1 milliard). Il revient aux collectivités locales la charge de décider des modalités de financement et de construction des futures enceintes footballistiques, sans un appui fort financièrement de l'Etat alors que les projets sont plus nombreux et plus coûteux qu'en 1998 tout en respectant dans des délais restreints.

La collectivité a donc des choix politiques, économiques, urbains à faire. Le sport ne se conçoit plus de la même manière que lorsque la majorité des stades ont été construits en France, le football a changé : il est devenu un business et la conception et l'exploitation du stade ont évolué, les coûts sont allés en augmentant. Et c'est à la collectivité, et plus exactement à la mairie ou à l'intercommunalité, de s'adapter aux nouveaux enjeux et à ces contraintes nouvelles.

Ce mémoire vise à analyser les possibilités qui s'offrent à une mairie face à la question des stades. De quels moyens contractuels dispose-t-elle ? Quels risques et coûts impliquent-ils pour la ville ? Quel rôle doit-elle jouer dans les projets ? Pourquoi passe-t-on d'une gestion publique à une exploitation publique-privée voire totalement privée ? Est-ce aux collectivités de construire ou de réhabiliter les stades en faisant appel à des partenaires privés ? En d'autres termes, quels sont les facteurs décisifs qui président à la décision publique ?

Dans un premier temps nous analyserons la transformation des outils contractuels dont disposent les collectivités pour construire et gérer les stades. Puis nous nous attacherons à étudier le rôle d'organisateur que joue la ville avec les différents acteurs du projet. Enfin, dans une dernière partie, nous tenterons de déchiffrer l'évolution des modes de gestion des stades et son impact.

<sup>21</sup> Article tiré du Point du 13 Avril 2010, intitulé « Euro-2016 : La délégation de l'UEFA en visite en France ».

# Partie I : La collectivité face au choix du mode contractuel.

## Section 1 : La concession domaniale, pilier historique de l'exploitation des stades

### Le modèle de la concession domaniale

---

Les stades français fonctionnent historiquement sous le modèle de la concession domaniale. La convention temporaire d'occupation du domaine public est un contrat administratif permettant la mise à disposition du stade à un usager (le club). En effet, ce contrat permet à l'autorité concédante d'autoriser un usager à occuper temporairement une parcelle du domaine public moyennant le paiement d'une redevance, dans un but déterminé, de manière durable mais précaire et révocable.

La règle est qu'un équipement sportif est une dépendance du domaine public de la collectivité qui en est le propriétaire. Les équipements sportifs comme le stade au même titre qu'une piscine sont considérés comme un bien affecté au service public du sport et par conséquent rattaché au régime de la domanialité publique (selon le fameux arrêt du Conseil d'Etat Ville de Toulouse 17/01/1961, confirmé par de nombreuses décisions)<sup>22</sup>. « Cette qualification de service public se fonde sur l'intérêt général que constitue l'organisation de manifestations sportives pour le public »<sup>23</sup>.

Les contrats d'utilisation d'un équipement sportif sont qualifiés de « conventions d'occupation privative du domaine public ». En France les stades sont donc pour l'essentiel la propriété des collectivités et plus exactement des mairies. En effet, l'affectation au service public « constraint » les collectivités à bâtir sous maîtrise d'ouvrage public (M.O.P.) et jusque là sans intervention extérieure. Le dispositif semble encore plus cadré quand on sait que l'article 2 de la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique affirme que « le maître d'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal, il remplit dans ce rôle là une mission d'intérêt général dont il ne peut se démettre »<sup>24</sup>. En outre le Code Général des Collectivités Territoriales précise explicitement la compétence des communes en matière de « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs ».

<sup>22</sup> CE 13 Juillet 1961, *Ville de Toulouse*, n°48792.

<sup>23</sup> Intercommunalités n°113, « *Les grands équipements sportifs* », p. 11.

<sup>24</sup> Voir : <http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Maitre-ouvrage.htm>

Au titre de l'occupation privative du domaine public, le club doit verser une redevance. « La redevance constitue la contrepartie des avantages individuels conférés au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation »<sup>25</sup>. Le montant varie en fonction de la volonté politique de la ville de faciliter l'exploitation de l'équipement par son club résident. Traditionnellement les mairies louent ou prêtent leurs enceintes en échange d'une somme modique qui correspond à peu près aux coûts d'entretiens auxquels doit faire face la ville. Il existe cependant un palier minimum, comme l'avait montré l'affaire du stade de Gerland (sur laquelle nous reviendrons). La location ne peut évidemment pas être gratuite, ce précepte vaut d'ailleurs pour toutes les dépendances du domaine public : « 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 »<sup>26</sup>.

Les loyers payés par les clubs de foot pour utiliser les équipements mis à leur disposition doivent être proportionnés au bénéfice qu'ils en retirent, même si aucune loi ou réglementation ne prévoit les modalités de calcul de la redevance. Un exemple éloquent à ce titre est celui de la location du stade de Gerland : en 2003, le conseil municipal avait fixé à 600.000 euros par an le montant de la redevance due par le club de l'O.L. en échange de l'occupation du stade. M. L, un citoyen lyonnais, avait alors saisi le Tribunal Administratif de Lyon afin d'obtenir l'annulation de cette décision. Estimant en tant que contribuable, que le montant du loyer demandé était manifestement insuffisant en comparaison des avantages que le club retirait du droit d'utiliser de façon privative le domaine public, il avait porté l'affaire devant la justice. Il a d'ailleurs eu gain de cause et la redevance a depuis été réévaluée (1.000.000 € pour 26 matchs)<sup>27</sup>.

L'utilisation des équipements sportifs communaux ayant un coût pour le contribuable, elle doit donc toujours avoir un prix pour les clubs qui en bénéficient. Au-delà de la simple affaire du stade Gerland, on constate que les clubs sont aidés par le biais de subventions officielles ou indirectes, notamment par le prêt du stade à des conditions avantageuses. En leur fournissant leur « outil de travail » elles tentent d'alléger les charges d'exploitation des clubs.

## Un système qui renvoie à une logique ancienne du sport

---

Ce système d'aides renvoie à une conception française historique du sport. A l'origine on a considéré qu'il revenait à la ville de construire les équipements destinés au football. La collectivité devait édifier et mettre à disposition des équipements permettant au sport de se développer dans la cité, mais également de faire du club local un emblème pour la ville nationale. A l'époque les clubs ne pouvaient miser sur des ressources comme les droits de rediffusion ou le merchandising. Il ya encore 20 ans, le modèle économique du football français reposait sur la règle des « 4S » : sportifs, spectateurs, sponsors et subventions. L'existence de l'équipe de football locale était conditionnée par le soutien communal<sup>28</sup>. Les clubs étaient donc réellement tributaires des collectivités locales lorsqu'ils

<sup>25</sup> Article L. 2122-1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques.

<sup>26</sup> « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 21.

<sup>27</sup> « Le juge administratif encadre le loyer des installations sportives », article tiré des Echos du 11 Avril 2005.

<sup>28</sup> BOURG, Jean-François ; NYS, Jean-François, *Financement des clubs sportifs et stratégie des collectivités territoriales : nouveaux modèles, nouveaux enjeux*.

n'avaient pas de mécènes, ce qui était le cas de la plupart. Cet appui se présentait sous différentes formes : des subventions versées directement par la ville aux équipes, les subventions aux centres de formation qui sont des participations pécuniaires, des aides « en nature » (mise à disposition d'agents publics, exécution de travaux dans le stade par des jardiniers municipaux) ou encore des subventions indirectes comme la gratuité d'utilisation du centre d'entraînement, la concession de la publicité dans le stade, l'achat de places ou de panneaux publicitaires et bien sûr la location du stade pour un loyer symbolique. Toutes ces contributions avaient vocation à stabiliser les revenus de l'équipe.

On ne retrouve pas ce modèle dans les autres championnats, la location du stade par la collectivité publique n'y existe plus, au moins dans les termes. En France cela perdure, on peut même parler d'un modèle unique. De manière empirique on constate que sur les 66 stades ayant une taille conséquente en France<sup>29</sup>, deux sont aujourd'hui détenus par le privé (l'Abbé Deschamps à Auxerre et François Coty à Ajaccio). En Ligue 1 hormis Auxerre et Lens, tous les clubs exploitent leur stade par le biais de la concession domaniale.

## Les avantages de ce mode contractuel

---

Ce système offre certains avantages aux clubs. Le premier est évident, le club ne supporte pas l'investissement lié à la construction ou l'acquisition du stade, et sa maintenance ou sa rénovation est obligatoirement assurée par la ville ou les collectivités. Les municipalités sont souvent mises à contribution pour ce qui concerne l'aménagement des stades, « il faut reconnaître que les collectivités assument des charges financières non négligeables pour l'entretien des équipements »<sup>30</sup>. Elles payent souvent pour répondre aux exigences et aux critères d'excellence de la L.F.P., ce qui est dans l'intérêt direct des clubs (diffusion télévisuelle, écrans géants, mise aux normes...). Cet avantage est énorme quand on connaît les coûts que représente un équipement de ce type. La spécificité de cette gestion publique est qu'elle doit obéir aux règles édictées par des associations sportives (instances fédérales). On peut également noter que ce modèle juridique évite toute mise en concurrence pour désigner l'identité de l'occupant. Le club, qui ne serait pas forcément choisi face à des opérateurs privés spécialisés (type entreprises de BTP), est assuré de pouvoir occuper l'enceinte. Ce type de contrat offre bien souvent le privilège exorbitant au club d'être l'unique utilisateur du stade (ou au minimum l'utilisateur prioritaire). Il peut jouir à sa guise des locaux sans contraintes de temps ou de partage. La collectivité finance également tous les investissements liés aux dessertes ou la création de lignes de transports en commun, certes ce sont des pouvoirs régaliens mais ils participent à améliorer les recettes aux matchs. La collectivité n'exige aucun intéressement sur les recettes. Ce qui est original, c'est que le coût du stade repose sur les contribuables et non sur les usagers comme dans certains équipements publics. Enfin nous avons déjà évoqué le dernier atout de la concession domaniale qui est de permettre à l'équipe de ne payer qu'un faible loyer au regard du service fourni par la ville.

Ce système est aussi profitable pour la ville sous certains aspects. La concession domaniale lui permet de maîtriser totalement l'objet qu'est le stade. Elle s'associe totalement au travers du stade avec l'image du club et peut contrôler sa politique sportive. Le fait que ce soit un contrat de convention d'occupation privative du domaine public lui permet, si elle l'entend, de mettre fin à sa collaboration avec le club (l'accord est « temporaire ») et

<sup>29</sup> Intercommunalités n°113, « *Les grands équipements sportifs* », p. 8.

<sup>30</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 27.

« révocable »). Ce moyen de pression lui permet ainsi d'exercer un véritable droit de regard sur les affaires du club (le cas du R.C. Strasbourg, évoqué plus tard, illustre cette possibilité). Elle peut ainsi veiller à sa bonne gestion et à sa bonne image, ce qui préserve l'image de la ville. L'autre avantage est que la ville peut décider d'utiliser l'équipement pour d'autres types d'évènements que des matchs de foot (spectacles, concerts, expositions). Enfin, il est plus facile lorsque la mairie ou l'intercommunalité est propriétaire de l'enceinte d'inscrire cette dernière dans son projet d'urbanisme. « Le stade fonctionne encore, dans la mentalité française, comme un élément de l'identité locale, une caisse de résonance de l'humeur de la ville »<sup>31</sup>.

Si ce modèle a fonctionné un temps, il apparaît aujourd'hui quelque peu désuet et éloigné des réalités du sport moderne. Il ne satisfait plus du tout le club résident et ne permet pas d'optimiser l'utilisation du stade.

## Une situation qui ne convient plus aux clubs

---

### Des clubs sans droits réels sur leur équipement

---

Ce système semble avoir fait son temps, les clubs de haut niveau s'estiment à l'étroit dans cette relation contractuelle.

Tout d'abord l'avantage financier tiré de la situation de locataire est de moins en moins fort avec les réévaluations successives de la redevance, comme dans le cas de l'Olympique Lyonnais évoqué précédemment : le montant du loyer versé par le club est plus encadré et a globalement augmenté pour les clubs. Un des avantages lié à ce mode d'exploitation s'érode légèrement. Le club déplore de ne pouvoir, dans sa logique de bénéfices, « valoriser à son profit exclusif l'image et le nom du stade »<sup>32</sup>.

Mais le principal point noir tient au fait que la concession domaniale ne permet pas au résident de maîtriser l'enceinte. Cet aspect avait été noté dans le rapport Besson<sup>33</sup>.

D'une part comme il est mentionné dans les textes de loi, le statut du locataire est précaire et révocable, ce qui laisse à supposer que la mairie ou l'intercommunalité - propriétaire-, pourrait contraindre le club à abandonner le lieu à un autre occupant si elle le désirait. Si dans les faits cette éventualité semble loin d'être envisagée, le club ne peut pas complètement l'écartier. Dans l'absolu, le club est toujours sous la menace d'une potentielle dégradation de ses relations avec la mairie ou d'un changement de position de la mairie suite aux élections. Un obstacle bien plus réaliste et lié à la position précaire du club est que le principe des occupations privatives du domaine public empêche le club de football de conclure des contrats avec des entreprises pour la location d'une loge ou l'exploitation d'un restaurant dont la durée serait supérieure à la concession initiale. Cela nuit donc à l'élaboration de partenariats suivis gages de ressources à long terme pour l'entité sportive, qui sont la clef de sa pérennisation au plus haut niveau.

Et si théoriquement le club est autorisé « à se livrer, directement ou par l'intermédiaire de prestataires, à des activités de nature commerciale sur l'équipement (location

<sup>31</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 27.

<sup>32</sup> « La difficile genèse du Stade de Décines », Rapport de l'Association CANOL, p. 6.

<sup>33</sup> « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, p. 17.

d'emplacements publicitaires ou de loges pour les sponsors par exemple) et à percevoir les recettes correspondantes, les règles contraignantes gouvernant les utilisations privatives du domaine public ne permettent pas d'optimiser cette exploitation commerciale »<sup>34</sup>, explique F. Lagarde.

En outre le principe d'inaliénabilité du domaine public s'oppose à la constitution de droits réels pour le club de foot. Ceux-ci n'ont en aucun cas les droits équivalents à ceux d'un propriétaire, ce qui paraît en tout état de cause logique. Le club ne peut effectuer d'aménagements sur le stade, cette compétence relève de la collectivité. Il ne peut se prévaloir d'un pouvoir sur l'objet et doit donc discuter de la faisabilité du moindre changement, aussi minime soit-il. Ainsi il ne dispose d'aucune maîtrise sur le stade, « pourtant le stade constitue l'« outil de production » naturel du club, contribuant à son image, déterminant sa capacité, en qualité et quantité, à accueillir les spectateurs autant qu'à optimiser sa stratégie commerciale pour diversifier ses revenus et les pérenniser »<sup>35</sup>. « Dans la logique française, le club résident apparaît comme un simple locataire du stade et rarement comme le pivot de sa gestion ou de l'exploitation »<sup>36</sup>.

## **Les collectivités ne font pas évoluer leurs stades**

---

Les collectivités n'ont réalisé que très peu d'aménagements sur les stades de football. Hormis les mises aux normes impératives pour participer aux compétitions (Ligue 1, Europa Ligue, Ligue des Champions), peu d'efforts sont faits par celles-ci pour améliorer l'utilisation du stade ou sa capacité. Pour la majorité des grands stades les dernières rénovations ont eu lieu lors de la coupe du monde 98 et celles-ci se sont faites à minima, la priorité des investissements étant donnée à la réalisation du Stade de France. Les stades n'ont généralement depuis cette date pas subis de modification majeure. Cette idée est vraie pour tous les stades ayant connu la coupe du monde 1998.

Ce modèle contractuel se révèle donc peu interactif et dynamique. On constate d'ailleurs que 48% des montants engagés par les collectivités territoriales sont des dépenses d'investissement et 52 % sont des dépenses de fonctionnement<sup>37</sup>. Les investissements sont assez faibles. Et comme nous l'avons vu dans l'introduction, la moyenne d'âge des stades en France est de 66 ans, et l'âge moyen de la dernière rénovation date de 17ans<sup>38</sup>.

La collectivité n'apparaît pas assez réactive ou à l'écoute selon les clubs. Ce n'est bien sûr pas son rôle stricto sensu que de répondre aux désiderats des clubs. Ceux-ci ne cherchent, comme toute bonne entreprise, qu'à améliorer leur rentabilité. On ne peut donc blâmer ni le club ni la mairie ou l'intercommunalité, mais cette impossibilité de maîtriser le stade creuse le fossé entre clubs professionnels français et concurrence européenne.

## **Un retard dans la gestion des stades**

---

<sup>34</sup> Footpro, Février 2006, p.38.

<sup>35</sup> « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, p. 16.

<sup>36</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 18.

<sup>37</sup> « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 12.

<sup>38</sup> Pour plus de précisions, se référer au site : <http://www.essma.eu/>

De manière générale, tout le monde perçoit le retard sportif des clubs français face aux clubs anglais, espagnols, allemands ou italiens. Celui-ci se mesure à l'aune des résultats sportifs en coupe d'Europe. Entre 2000 et 2010 la France n'a placé que par deux fois un club en demi-finale de ligue des champions, ce qui illustre son déficit de compétitivité. Au coefficient européen des clubs (qui classe les clubs en fonction des performances sur les cinq dernières années), le meilleur club français n'est que 10<sup>ème</sup> (l'Olympique Lyonnais), à l'inverse l'Angleterre en compte quatre dans les cinq premiers<sup>39</sup>.

Ce désavantage est étroitement corrélé au poids financier des clubs, comme l'avait d'ailleurs expliqué E. Besson dans son rapport : « compétitivité sportive et compétitivité économique sont étroitement liées »<sup>40</sup>. Ainsi « le chiffre d'affaires de notre football est une fois et demi plus faible que celui de l'Angleterre et 40% inférieur à celui de l'Allemagne ». Le classement des vingt clubs les plus riches en Europe est éloquent : seuls deux clubs français y apparaissent, et dans la seconde moitié qui plus est. Par ailleurs les huit premières équipes à l'indice UEFA sont classées parmi les dix équipes les plus riches au monde, ainsi « l'argent marque des buts ». Cette faiblesse est pour bonne partie liée à la faible capacité des stades français ou à une utilisation peu profitable. La part de recettes liées au stade dans le chiffre d'affaires de nos clubs est inférieure à celles de tous les « grands » championnats européens.

Les principales recettes des clubs de football aujourd'hui proviennent des droits télévisuels, de la billetterie, des sponsors et du merchandising. La plus grande part est issue des droits de rediffusion, mais la faiblesse de la France ne vient pas de là. Notre Ligue 1 est très bien dotée : plus de 680 millions d'euros, ce qui se situe dans les standards de nos concurrents européens, excepté l'Angleterre qui est hors concours dans ce domaine (récoltant des montants supérieurs à un milliard). C'est surtout en matière de billetterie que la France ne peut rivaliser.

En France, les recettes tirées de l'exploitation du stade ne participent qu'à 13% du chiffre d'affaires des clubs de Ligue 1 et 2<sup>41</sup>. En Allemagne elles représentent 25% du budget des clubs et 28% en Espagne. Au-delà de la proportion, la valeur générée en volume est largement supérieure, l'Angleterre générerait 802 millions d'euros de l'utilisation de ses stades, l'Allemagne 310 millions, l'Espagne 344 millions, l'Italie 156 millions et la France 139 millions d'euros<sup>42</sup>.

Outre nos carences capacitaire déjà évoquées, la France n'est pas bien pourvue en places à prestations (business seats, loges) qui sont la source majeure de la rentabilité des stades modernes. Manchester, qui est certes un cas unique, tire 43% de ses revenus « match day » grâce à ces places de qualité<sup>43</sup>. Aucun club français ne lui arrive pour le moment à la cheville. Le nombre de places VIP et espaces loges représente environ 4% des places des stades français, or les stade modernes en comptent en moyenne 10% minimum, d'où un manque à gagner pour le football français face à ses rivaux.

Par ailleurs, les stades français ne récoltent que très peu de revenus annexes liés à la restauration ou aux buvettes. « La recette moyenne par spectateur en euros s'élève à

<sup>39</sup> Pour plus de précisions, se référer au site : <http://fr.uefa.com/>

<sup>40</sup> « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, p. 39.

<sup>41</sup> « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, p. 10.

<sup>42</sup> Idem, p.19.

<sup>43</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 12.

seulement 16 € en France contre respectivement 22, 24 et 33 € en Italie, Allemagne et Espagne, l'Angleterre constituant un modèle singulier et probablement intransposable (51 €) »<sup>44</sup>.

Du fait de la nature de l'exploitation, les clubs français se limitent à une exploitation au match tandis que les autres clubs utilisent leurs stades tout au long de la semaine et ce pour des évènements divers et variés.

Le rapport Seguin souligne l'importance du stade dans le système économique des clubs de football professionnels : « tant que les clubs professionnels n'auront pas la maîtrise de leur stade, tant qu'ils ne pourront pas, comme tant de clubs étrangers, en faire un centre de profits, ils resteront des nains économiques, avec toutes les conséquences que l'on sait »<sup>45</sup>.

L'écart entre la France et ses concurrents résulte de l'inadéquation de notre conception sportive avec le football professionnel tel qu'il existe aujourd'hui. Le modèle n'est pas adapté à cette nouvelle donne.

## **L'inadéquation de l'approche française avec le football business**

---

Le système mis en place pour exploiter les stades a montré ses limites et il s'agit d'une « spécificité française ». Tel qu'il existe aujourd'hui, il freine le football français. Il n'est en aucun cas question de blâmer le rôle des collectivités. Celles-ci jouent leur rôle, elles sont réticentes à faire des investissements, avec de l'argent public, qui visent à aider des clubs qui ont depuis longtemps basculé dans la logique de profit. Qui plus est les sommes envisagées pour construire un stade ou soutenir financièrement une équipe atteignent des proportions vertigineuses.

Les clubs ont longtemps été satisfaits de recevoir de l'aide de la mairie, sous forme de subventions et bien sûr avec le prêt du stade, mais cela n'est plus adapté à la nouvelle donne. Comme le décrit Etienne Tête : « La problématique des stades est en fait dans la continuité d'une évolution naturelle, ça a commencé en fait en 1984, la grande loi sur le sport qui dit que les clubs sportifs doivent devenir des clubs sportifs professionnels et des Sociétés Anonymes »<sup>46</sup>. Désormais les clubs sont des entreprises commerciales et il n'appartient plus forcément à la collectivité la tâche de les aider. On a assisté à cette évolution du statut des clubs lors des vingt dernières années.

A l'origine les équipes de football étaient des associations lois 1901 qui n'étaient donc pas portées par une vocation lucrative. En 1975, la loi dite loi Mazeaud « autorise les groupements sportifs employant des joueurs professionnels rémunérés à prendre la forme de Société Anonyme d'Economie Mixte Locale Sportive (S.A.E.M.L.S.) ». La loi Avice (1984) les contraindra ensuite à choisir entre S.A.E.M.L.S. et Société Anonyme à Objet Sportif (S.A.O.S.). La S.A.O.S. est une société anonyme, ce qui laisse supposer qu'elle a vocation à faire du profit, mais il est précisé qu'elle ne peut distribuer de dividendes. Après un certain nombre de modifications législatives on aboutit aux lois du 28 décembre 1999 et aux décrets d'application du 16 février 2001 qui déclarent les clubs aptes à se transformer en sociétés commerciales (S.A.S.P.). Les Société Anonymes Sportives Professionnelles sont

<sup>44</sup> Idem.

<sup>45</sup> Footpro n°42, *Objectif Stades*, p. 42.

<sup>46</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

comparables aux sociétés de droit commun tout en conservant certaines différences<sup>47</sup>. La loi autorisant les clubs à faire appel à l'épargne publique a parachevé ce mouvement des clubs de l'association vers l'entreprise.

Dans les années 80<sup>48</sup> les aides des collectivités représentaient 20% du budget des clubs, aujourd'hui elles figurent comme une source mineure du budget des équipes professionnelles (4%). Les subsides publics n'ont plus grand sens. On ne se place plus dans cette optique où le club n'était qu'une association qui ne visait qu'à subsister et à représenter les couleurs de la ville en France ou en Europe. Cette politique, louable dans son intention, qui a consisté à assister le club, l'a maintenu dans une position peu dynamique. A l'époque les clubs n'avaient pas les moyens d'exister de manière indépendante. Aujourd'hui le club est une société appelée à gagner de l'argent dans une économie puissante et développée afin de financer son activité et concurrencer ses adversaires européens. L'exploitation professionnelle du stade est un des vecteurs de ce développement. L'entrée en bourse, autorisée depuis 2006 pour les clubs de football professionnels<sup>49</sup> est dans la droite lignée de l'évolution du football. Elle constitue un levier important de financement afin que les clubs construisent eux-mêmes leurs équipements et développent une activité pérenne plus ou moins dégagée de l'aléa sportif. C'est dans cette voie que l'Olympique Lyonnais s'est engagé pour bâtir son propre stade et accroître ses capacités financières, telle une entreprise classique.

« On a décidé, à tort ou à raison mais c'est le monde du business, que le foot professionnel c'était du business. C'est un métier comme un autre, il y en a qui vendent des télés, il y en a qui vendent du football »<sup>50</sup>. De fait l'idée que les collectivités doivent accompagner le club en prêtant le stade est un peu obsolète. Par ailleurs, cette situation ne convient plus totalement à la collectivité.

## Une situation qui ne convient plus toujours à la collectivité

---

### La gestion d'un stade n'est pas une compétence originelle des collectivités

---

Les enceintes sont en France principalement gérées par les autorités publiques, alors que dans le reste de l'Europe, les stades appartiennent à des clubs, des sociétés privées, ou sont du moins exploitées par des professionnels. Cette conception européenne est assez logique : « la gestion des grands équipements sportifs n'est pas le cœur du métier des collectivités locales, les sociétés d'exploitation permettent d'apporter une expertise et une gestion plus professionnelle et plus optimale de l'enceinte ».<sup>51</sup>

Il est normal qu'une collectivité ne gère pas au mieux son équipement, sa mission initiale consistait à construire un équipement qu'elle mettait à la disposition de l'équipe locale. Cette tâche n'entrant déjà pas dans son cadre habituel de compétences. Ce n'est pas

<sup>47</sup> Cf. VALLAT, Yves, « Evolution des structures juridiques dans le football professionnel français » (mémoire de Master 2).

<sup>48</sup> Idem.

<sup>49</sup> Loi Lamour du 20 Septembre 2006.

<sup>50</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>51</sup> Intercommunalités n°113, « Les grands équipements sportifs », p. 10.

à priori à la mairie ou à l'intercommunalité de gérer de tels équipements. Elle n'a pas une approche professionnelle, gérer et optimiser un stade ne fait pas appel à ses compétences intrinsèques. Cela explique les déficiences évoquées auparavant.

De plus le partage des compétences est parfois trouble. La mauvaise exploitation naît aussi du délicat partage de la responsabilité entre les deux cocontractants de la convention d'occupation du domaine public. Cette répartition des obligations n'est ni très claire et défie parfois la logique. Le club considéré comme un locataire sans droits ne peut intervenir sur l'équipement. La collectivité se considère aussi souvent comme un simple loueur n'ayant pas à aménager l'enceinte. D'une part parce qu'elle estime qu'elle ne profite pas directement de l'outil, ni ses contribuables, le bénéfice de l'utilisation du terrain n'est quasiment réservé qu'au club, pourquoi la collectivité devrait-elle donc participer à son amélioration dans la mesure où l'impact immédiat sera quasiment nul ? Une augmentation de la capacité du stade offrira à coup sûr un accroissement des revenus pour le club mais n'augure rien de significatif pour la commune. Il n'y a pas dans les contrats de concession domaniale d'intéressement aux bénéfices provenant de l'exploitation du stade. Il est donc peu intéressant pour les collectivités de participer régulièrement à la modernisation de l'équipement.

Se pose également le problème de l'égalité d'accès au service public, les équipements publics sont normalement destinés à permettre aux citoyens de la ville de pouvoir faire usage du mobilier urbain. Ils visent à remplir une mission d'intérêt général et à offrir au plus grand nombre des infrastructures de qualité (comme dans le cas des piscines municipales). C'est là qu'apparaît une des singularités des grands stades municipaux : ceux-ci sont mis à la disposition d'un acteur privé qui fixe lui-même les tarifs pour les usagers. Etre contribuable de la commune n'ouvre pas de droit d'accès au stade, celui-ci n'en a pas plus qu'un étranger venu voir un match. Ce problème ne constitue pas un problème majeur, le principe d'égalité d'accès au service public est rarement revendiqué par les citoyens. En revanche le coût que représente le stade pour la collectivité est parfois délicat à justifier pour la mairie auprès de ses contribuables.

## **Une politique coûteuse pour la ville**

---

La collectivité assure bien souvent l'entretien du stade et œuvre à le sécuriser. Cela a un coût qui ne s'ensuit pas de résultats très intéressants pour la commune et ses citoyens. De plus, elle finance cela pour un club qui est avant tout motivé par son intérêt propre. La collectivité peut ainsi se questionner sur la pertinence d'investissements aussi importants.

A Bordeaux, le club des Girondins bénéficie du soutien et de la générosité de la mairie. En plus d'une subvention de 610 000 euros, la ville accorde des subventions indirectes au club. Comme toute autre salle de la ville, le club ne paye plus de taxes sur les spectacles, ce qui correspond à peu près à 10% du chiffre d'affaires de la billetterie. Mais là où les Girondins sont véritablement gagnants, c'est sur le stade Chaban-Delmas. Le site est entretenu par la mairie : maintenance et consommation électrique, nettoyage, eaux et deux salariés pour la pelouse. Ces coûts suscitent parfois des critiques de la part de contribuables ou d'élus et est difficilement justifiable. De plus, ces dépenses ne visent pas toujours la satisfaction de l'intérêt général mais peuvent avoir pour finalité l'amélioration des recettes commerciales des clubs (installations pour la télévision etc.). « 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 »<sup>52</sup>. A l'image de Marseille, où la mairie a consacré plus de quatre millions d'euros entre 2002 et 2007 pour améliorer la pelouse ou les conditions de rediffusion.

Si ces anomalies ne choquent pas forcément les équipes municipales, qui y voient un intérêt pour leur image, les contribuables ne l'entendent pas forcément de la même manière. L'augmentation du nombre de recours contre la redevance insuffisante versée par les clubs à la collectivité suffit à attester de ce phénomène. La Cour des comptes comme nous l'avons vu dénonce ces irrégularités. Elle recommande notamment 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 »<sup>53</sup>.

Les collectivités assistent à l'émancipation des clubs, qui se positionnent comme des entreprises et ne veulent plus toujours être sous leur tutelle. Mais dans le même temps celles-ci continuent à percevoir toutes les aides communales. Il y a donc une forme d'injustice et d'incohérence dans ce système. La Cour des Comptes a d'ailleurs noté qu'un certain nombre de villes avaient procédé à une réévaluation de la redevance due par le club. Le rapporteur de la Cour y voit la « volonté des collectivités de nouer des relations économiquement plus équilibrées avec les utilisateurs, mais aussi de sécuriser les conventions »<sup>54</sup>.

Et de manière plus précise en ce qui concerne les stades, le rapporteur incite les collectivités à opter pour des mises en concurrence avec des dispositifs de publicité en ce qui concerne la conclusion de concession domaniale, et ce même si les textes ne sont pas contraignants en la matière. Il exhorte également les collectivités à ne plus s'acquitter des frais relatifs aux mises aux normes, lorsque celles-ci sont « purement commerciales ». L'avenir des concessions domaniales s'obscurcit donc, car les avantages nés de ces relations contractuelles s'estompent pour les signataires.

## Les équipements actuels ne satisfont plus les collectivités

---

L'exemple du stade de Lille, que nous aborderons ci-dessous, prouve que les villes sont aussi sensibles à l'évolution des stades. Elles voient un avantage important dans cette modernisation. Comme énoncé dans l'introduction, les stades français souffrent de vétusté et sont monofonctionnels. « On entend par multifonctionnalité la capacité de l'enceinte à offrir une modularité technique et logistique, quant à l'accueil de différents événements à l'intérieur de l'enceinte. Il s'agit par exemple d'outils tels que le toit et la pelouse rétractables, mais aussi les espaces réceptifs ré-aménageables »<sup>55</sup>.

L'absence de modularité pénalise la ville. Les grandes métropoles françaises voudraient accueillir plus d'évènements sur leurs terres, mais leurs mauvaises infrastructures anihilent ou restreignent ces velléités. Les villes essaient aujourd'hui de renforcer leur pouvoir d'attraction ou d'accroître leur prestige par l'organisation de manifestations culturelles ou de spectacles.

<sup>52</sup> « *Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels* », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 62.

<sup>53</sup> « *Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels* », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 63.

<sup>54</sup> Idem, p. 53.

<sup>55</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.78.

Les caractéristiques techniques des stades ne permettent pas forcément d'accueillir les grands tourneurs ou autres spectacles. Les stades ne sont pas toujours couverts, sont trop étroits ou ne disposent pas d'entrées suffisamment grandes pour autoriser la mise en place de scènes.

Mais un autre aspect entravant ces possibilités n'est pas toujours évoqué. La location aux clubs des stades de football pour leur match nuit à l'accueil d'évènements ou de spectacles. Les contrats de redevance noués avec les clubs affichent une tarification au match pour les clubs. Cette écriture ne prend en compte que l'utilisation plénière de l'équipement. En effet le locataire a en réalité besoin bien souvent d'un jour avant le match et d'un jour après pour mettre le stade en configuration puis le nettoyer. Dans le cas du stade de Gerland, Etienne Tête souligne que « quand vous avez loué un stade aux footballeurs, vous avez deux jours pour préparer et trois jours pour nettoyer. Déjà pratiquement un match ça vous prend quatre jours dans la semaine »<sup>56</sup>. Le stade est bien souvent, lorsque l'équipe joue, inutilisable trois jours durant. De plus le calendrier des matchs est assez variable, pour ne pas dire aléatoire. Les seules dates fixées longtemps à l'avance sont celles du championnat, et encore elles sont susceptibles d'être modifiées en fonction des intempéries ou des retransmissions télévisuelles. Ajoutés à cela tous les matchs de coupes nationales (Coupe de la Ligue, Coupe de France) et éventuellement la Coupe d'Europe (souvent disputée par les clubs des grandes villes françaises) dont les dates ne sont pas prévues plus de trois mois à l'avance. Il apparaît alors très compliqué d'organiser un évènement d'une certaine importance. Enfin, on peut noter que les matchs se jouent traditionnellement le week-end ou en milieu de semaine, ce qui coïncide logiquement avec les dates d'éventuels concerts ou autres évènements.

Toutes ces contraintes agrégées sont incompatibles avec les exigences des grands tourneurs qui prévoient bien souvent leurs tournées deux ans à l'avance. La modernisation, qui pourrait permettre la multifonctionnalité, apparaît donc comme une nécessité pour les collectivités.

La concession domaniale prévoit souvent un usage exclusif du club sur le stade, ce qui rend encore plus complexe l'accueil de manifestations culturelles.

## ***Section 2 : L'apparition de nouveaux modèles contractuels : l'émergence du privé dans l'exploitation des stades***

De nouveaux modes contractuels apparaissent et ont vocation à se développer, il existe désormais pour la collectivité la possibilité de nouer des P.P.P., pour échapper à un certain nombre de contraintes. Nous entendons là le P.P.P. au sens communautaire du terme, et non à sa définition française. Pour la commission européenne, la notion de partenariat recouvre tous les contrats permettant aux pouvoirs publics de coopérer avec le secteur privé pour créer des infrastructures ou fournir un service. Le livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions adopté par la commission européenne le 30 avril 2004, énonce que le terme « partenariat public-privé » se réfère « à des formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises, qui

<sup>56</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

vise à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la fourniture d'un service »<sup>57</sup>. Les contrats de P.P.P. s'offrant à la collectivité sont au nombre de trois : la délégation de service public (D.S.P.), le Bail Emphytéotique Administratif (B.E.A.) et le contrat de partenariat. Existe enfin comme dernière alternative pour voir sortir un stade de terre celle d'ériger une arène sur des fonds privés. Nous tenterons dans cette partie de comprendre et d'expliquer les atouts et spécificités de chacun de ces nouveaux modes de financement et d'exploitation.

## **La Délégation de Service Public (D.S.P.)**

« Le contrat de délégation de service public est un contrat administratif [...] par lequel une personne publique confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est实质iellement liée aux résultats de l'exploitation du service »<sup>58</sup>. Le délégataire finance, réalise et exploite le service public à ses risques et périls. Il agit pour son propre compte, sous le contrôle de la collectivité.

Cette délégation peut revêtir plusieurs formes : la régie intéressée, l'affermage, mais la concession de service public est pour les stades de football le type de D.S.P. le plus régulièrement utilisé et même le seul praticable.

La concession de service public est un contrat administratif qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public à ses frais, avec le droit de percevoir des revenus des usagers de l'ouvrage ou de ceux qui bénéficient du service public. La durée du contrat de concession doit être calculée en fonction du temps nécessaire à la société ad hoc pour amortir l'ouvrage qu'il a construit.

En France il n'existe actuellement que trois stades exploités gérés par le biais d'une D.S.P., le stade de France, le Parc des Princes et la MMArena du Mans.

Comment se caractérise une concession de service public dans le cadre d'un stade ?

La nouveauté offerte par la concession de service public face à la concession domaniale est que les coûts et risques ne reposent plus sur la collectivité mais sur le délégataire. Auparavant la collectivité prenait en charge l'intégralité du coût du projet et le club ne supportait aucune responsabilité. En configuration D.S.P., le club est associé à la gestion du stade au travers d'une société ad hoc et celle-ci assume les risques d'exploitation du stade. La rémunération du cocontractant est tirée de l'exploitation du service et non de la redevance de la collectivité.

La D.S.P. remplit certains objectifs émis par la collectivité. Les collectivités ne prennent plus en charge l'intégralité des coûts de construction du stade, d'autant que ceux-ci sont en constante augmentation. Dans le cadre du Mans, les dépenses se répartissaient comme suit : La ville s'est acquittée du paiement de 31 millions d'euros (subvention d'équipement), la Région a participé à hauteur d'environ 9 millions d'euros, le Conseil Général a fait de même (9 millions d'euros), soit 49% du coût total de 104 millions d'euros. Le reste étant à la charge des partenaires privés : 3 millions d'euros pour M.M.A. au titre du naming, 12 millions d'euros provenant de la poche des deux actionnaires de la société d'exploitation Le Mans Stadium (Vinci et le club du Mans F.C., 50% des parts chacun) qui ont aussi emprunté via leur entité 38 millions d'euros. On l'observe, suivant le souhait de la collectivité, la majorité du financement du stade est à la charge des opérateurs privés.

<sup>57</sup> Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions.

<sup>58</sup> Art. L.1411-1 et suiv. du Code Général des Collectivités Territoriales.

De plus après avoir connu de nombreux déboires avec une M.O.P. classique (multiplication des coûts par deux par rapport aux prévisions initiales, longueurs administratives) la mairie mancelle, avec la reconfiguration en D.S.P., a pu enfin mettre en œuvre et de manière relativement rapide son projet. « Cependant les projets de concessions supposent souvent une subvention d'équipement significative (de l'ordre de 25 à 50 % du coût d'opération), voire des subventions d'exploitation »<sup>59</sup>.

L'association du club à un partenaire puissant à même de gérer le stade et de faire face à d'éventuels désagréments financiers à travers l'entité ad hoc constituée est un gage de viabilité du projet pour la ville. Dans le cas du Mans, la présence de Vinci, un des leaders mondiaux du BTP, est bien sur un atout de taille en ce qui concerne la solidité financière et la bonne exécution des travaux. C'est un indéniable atout : « Le délégataire assume les risques, et notamment la relation avec le club locataire, qui peut être délicate si celui-ci connaît des difficultés ».<sup>60</sup>

La mairie vise aussi à se dégager de la gestion quotidienne et de l'exploitation du stade, et le délégataire prend à sa charge des missions de service public et l'entretien du stade. De plus le risque sportif est à priori pris en charge par le délégataire « à ses risques et périls ». Celui-ci dans le cadre du projet du Mans assume la construction, l'exploitation, la maintenance, l'entretien et une part du financement du stade. Il apparaît profitable de voir le concessionnaire maîtriser le projet de manière globale, ce qui conduit à une bonne synergie et à une cohérence des activités entre elles.

Les pouvoirs publics demeurent propriétaires du stade, chose à laquelle ils sont sensibles, avec donc un certain droit de regard sur ses activités et la gestion qui en est faite. De même les éventuels aménagements opérés par le concessionnaire lui appartiendront. La collectivité n'est toutefois que le nu-propriétaire et n'est pas véritablement propriétaire des aménagements avant l'achèvement du contrat. Le concessionnaire est donc, comme le considère le Conseil d'Etat, le maître d'ouvrage, la collectivité devenant le véritable propriétaire à l'issue du contrat.

On peut souligner aussi que la conclusion de ce contrat ne peut se réaliser sans une mise en concurrence préalable, ce qui est un gage pour la collectivité de se voir présenter des offres compétitives.

La collectivité peut limiter les activités commerciales annexes dans le cadre du contrat de D.S.P. Cela peut être un argument prépondérant face à la crainte, vraisemblable, que le stade devienne uniquement un outil de rentabilité.

L'intérêt pour le club est celui réclamé depuis des années, à savoir d'exploiter l'ouvrage et d'en optimiser sa gestion avec de véritables pouvoirs au travers d'une coopération avec le concessionnaire. L'article 4 du contrat de concession du stade du Mans illustre cela : « La convention est constitutive de droits réels. Le concessionnaire possède un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise ou fait réaliser dans le cadre de la concession. Ce droit réel confère au concessionnaire les prérogatives et obligations du propriétaire sur le périmètre du complexe sportif et économique du stade de football »<sup>61</sup>. Le club se rémunère comme la société partenaire sur l'exploitation du service, et acquiert enfin un vrai statut en étant associé à la société concessionnaire, il n'en est pas forcément actionnaire, c'est une spécificité du contrat du Mans. La délégation stabilise

<sup>59</sup> Intercommunalités n°113, « Les grands équipements sportifs », p. 12.

<sup>60</sup> BERTRAND, Philippe, « Sport Business : Les enjeux du stade », article tiré des Echos du 17 Mars 2008.

<sup>61</sup> Cf. contrat de concession de service public - Mairie du Mans / Vinci.

ses rapports avec la collectivité propriétaire du stade et met fin à sa position précaire connue sous la concession domaniale. Le club paie un loyer à la société concessionnaire (700 000 euros dans les cas du Mans) et non plus à la collectivité comme c'était le cas avec la concession domaniale. Outre ce type de recettes l'opérateur se rémunère via un intéressement aux recettes de billetteries du club (15%) et annexes (buvette...), le naming et la subvention d'entretien.

Grace à ces nouveaux droits, il peut tirer des revenus bien plus conséquents, notamment en adaptant le stade à sa pratique. On peut penser au développement de recettes annexes commerciales sur lequel la France était jusque là très faiblement compétitive ou encore à la création d'hôtels et de salles de séminaire, mais aussi à la création de salles de fitness, de salles de bowling (comme au Mans).

Mais si des difficultés apparaissent le club devra y faire face. Quand on connaît le football et l'incertitude des résultats qui y règne, cela constitue un vrai risque. La descente récente du Mans F.C. confirme cette idée. Le risque d'une baisse de fréquentation imputable à une descente en division inférieure ou à une panne de résultats existe réellement dans le football. L'aléa sportif peut bouleverser la rentabilité du stade et l'économie du contrat. La collectivité l'a bien compris et augmente sa subvention annuelle au club de 500000 euros en cas de descente en L2.

Le cas du Stade de France est lui particulier, car aucun club n'y réside et que le concessionnaire a de fait diversifié ses recettes, loin d'être dominées par l'activité footballistique. De plus l'extraordinaire zone de chalandise qu'il couvre le met relativement à l'abri de difficultés de rentabilité.

Quant au Parc des Princes, la mairie de Paris a prévu de basculer en B.E.A. (que nous allons étudier) pour les saisons à venir. Ce revirement montre quelque peu les limites de la D.S.P. En effet la ville de Paris opte pour le B.E.A. afin de faire moderniser son stade par le club, la concession était donc à priori insuffisamment dynamique pour qu'il évolue de manière régulière.

Cela suppose que le club n'avait pas les droits (tel un propriétaire) et la sécurité suffisants pour investir avec une D.S.P., comme l'affirme le président du P.S.G., mais aussi que la D.S.P. ne favorise pas l'amélioration de l'équipement par le concessionnaire comme on pouvait l'espérer. La D.S.P. n'encourage pas le concessionnaire à améliorer son outil en dépit du fait qu'il peut accroître ses revenus d'exploitation. Le délégataire devant trouver l'équilibre entre les investissements qu'il effectue pour l'enceinte et les recettes pour atteindre une rentabilité, cela peut le conduire à une certaine prudence et à peu investir. La D.S.P. serait donc plus appropriée dans le cadre d'une construction que pour une simple exploitation comme à Paris.

En outre ce contrat se révèle en définitive assez coûteux pour la ville qui finance une grande partie du stade (près d'un tiers du coût initial de l'enceinte et une charge forfaitaire annuelle de 1.46 million d'euros dans le cas du Mans, soit une participation de 51.1 millions d'euros sur 35 ans). Enfin la concession semble au moins dans le cas du Mans quelque peu bancale dans la mesure où l'aléa sportif peut remettre en cause l'équilibre du contrat, ou que finalement les risques et périls ne sont pas totalement pris en charge par le club comme cela est prévu dans les textes (ainsi que l'illustre la subvention de la ville du Mans au club en cas de relégation en division inférieure). Le partage des responsabilités n'est ni assez clair ni totalement cohérent. La logique de faire intervenir le privé dans le stade devait permettre à la collectivité de se désengager et cet objectif n'est pas réellement satisfait, même si on ne peut se baser que sur le seul exemple du Mans pour l'instant.

Enfin dernière réserve d'ordre juridique, la délégation de service public peut obliger la collectivité à fixer ou à approuver le montant des tarifs appliqués aux usages au stade (« stipule le tarif à la charge des usagers »)<sup>62</sup>sans quoi il existe le risque de voir le contrat annulé. Le tribunal administratif avait, dans le cas du premier projet de stade de Nice en 2005, considéré que cette omission entachait d'illégalité le contrat.

L'autre exemple de D.S.P. connu est bien sur celui du stade de France. Il s'agit cependant d'un cas à part, le contrat noué étant à l'origine illégal. De plus celui-ci ne dispose pas de club occupant, ce qui change la donne pour le consortium délégataire mais aussi pour l'Etat qui vient compenser.

En définitive, la D.S.P. nécessite une mise de base assez importante pour les collectivités, qui financent en général 50% du programme, ce qui est assez lourd. Le B.E.A. à cet égard se révèle moins coûteux.

## **Le Bail Emphytéotique Administratif (B.E.A.)**

---

Le bail emphytéotique administratif (B.E.A.) est un contrat administratif par lequel une collectivité territoriale, propriétaire d'un bien immobilier faisant partie de son domaine privé ou public, confère à un tiers (une personne privée) le droit d'occuper ce bien pour une longue durée en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général<sup>63</sup>.

Un bail emphytéotique a une durée minimale de 18 ans et peut s'étendre au maximum sur 99 ans. Une mairie peut avoir recours à ce type de contrat pour ériger une nouvelle enceinte ou afin d'agrandir ou de rénover son stade existant. Les opérations réalisées par le preneur (le club) doivent présenter un caractère d'intérêt général.

En France, la ville de Lens a opté pour ce mode contractuel. Depuis 2002, le R.C. Lens est l'emphytéote du stade Félix Bollaert et ce pour 50 ans. La ville de Paris devrait également s'engager dans cette voie tout comme celle de Nancy.

Où réside l'intérêt de la mairie de confier à un emphytéote la gestion de son équipement ?

L'avantage fonctionnel est que la maintenance et l'entretien du stade incombent désormais au club. La ville se détache de cette obligation coûteuse et quelque peu illogique qui la contraignait à effectuer ces tâches au profit du club. Ce poste budgétaire disparaît donc pour la ville. On peut penser, qui plus est, que le club qui souhaite tirer le meilleur parti de son stade aura un intérêt certain à l'entretenir convenablement. La longue période d'exploitation l'y incite. Il revient toutefois à la mairie de border son contrat et de vérifier que le club s'acquittera régulièrement et correctement de cette tâche.

La mairie ou l'intercommunalité continue à toucher une redevance, même si celle-ci est d'un montant différent et n'est plus basée sur les mêmes critères (type location au match). Cependant cette contribution est dans le cas des B.E.A. relativement modique, elle doit être adaptée aux investissements que le club planifiera ou sera tenu d'effectuer.

L'avantage principal que les collectivités trouvent pour le moment au Baux Emphytéotiques est bien sûr de faire construire ou rénover son stade sans débourser un

<sup>62</sup> TA Nice, 2 août 2006, Préfet des Alpes-Maritimes, n°0603524 ; CAA Marseille, 6 octobre 2006, *Ville de Nice, sociétés GSN-DSP et Cari*, n°06MA02372 et 06MA02514.

<sup>63</sup> Art. L. 1311-2 et suiv. du Code Général des Collectivités Territoriales.

seul centime. Ce qui est un cas unique si l'on compare avec les autres modes d'exploitation de stade (D.S.P., contrat de partenariat, concession domaniale, stade privé). Si la mairie choisit le B.E.A., il appartient au club de financer les investissements portant sur le stade. Le titulaire du B.E.A. est considéré comme le maître d'ouvrage des constructions. La collectivité transfère à l'emphytéote le risque de la construction/rénovation et de la pérennité de l'enceinte. Pour le moment, et nous le verrons par la suite, les clubs usent de ce contrat pour faire rénover leur stade. La mairie peut introduire des obligations pour le preneur d'améliorer l'équipement. C'est d'ailleurs la principale motivation de la collectivité. Elle donne un privilège considérable au club en lui permettant d'exploiter de manière optimale son enceinte, elle doit donc trouver une réciprocité dans l'échange qui ne vient pas véritablement de la redevance, et cet avantage est de faire prendre en charge par le club des investissements -confiés à la ville lorsqu'il s'agit d'une concession domaniale- destinés à moderniser le stade.

Dans le cas du Parc des Princes c'est ce qui est envisagé : le candidat qui remportera l'appel d'offre devra démontrer sa capacité à financer les futurs aménagements du stade. Ces investissements viseront à mettre à niveau le stade pour répondre aux exigences pour l'Euro 2016, comme le souligne J. Vuillermoz, adjoint aux sports à la mairie de Paris : « le principe du B.E.A. permettra à notre collectivité de ne pas participer au financement des travaux »<sup>64</sup>. La ville n'aura donc pas la charge de débourser entre 70 et 100 millions d'euros en cette période délicate économiquement, mais respectera les obligations fixées pour l'Euro. Bertrand Delanoe, maire de Paris, l'a d'ailleurs confirmé : « Nous allons refaire le Parc des Princes et nous serons au rendez-vous pour l'Euro 2016 »<sup>65</sup>.

L'autre gros atout de ce contrat est qu'il permet de construire ou moderniser un équipement de manière rapide. C'est d'ailleurs une des raisons qui a amené la mairie de Paris à recourir à ce mode d'exploitation du stade : « *Il y a une urgence imposée par l'UEFA. Le stade doit être prêt en 2014 si on est retenu pour l'Euro-2016* »<sup>66</sup>. Le stade peut être réalisé dans des délais bien moins importants que lorsqu'il s'agit d'une procédure classique. Tout d'abord ce contrat n'est pas considéré comme un marché de travaux publics, il échappe de fait aux procédures très longues et contraignantes imposées par le code des marchés publics. La collectivité ni aucun pouvoir public n'assurant la maîtrise d'ouvrage publique des constructions ou des améliorations envisagées, l'opération est exonérée des obligations traditionnelles. Toutes les procédures sont accélérées, le preneur peut agir sans consultation, juste dans le respect du contrat.

Dans le cas précis du Parc des Princes, le choix du preneur n'est pas à priori soumis à une procédure de mise en concurrence. La loi Sapin ne s'applique pas à priori dans le cas du B.E.A. d'intérêt général. La collectivité peut donc choisir son emphytéote à sa guise sans obligation, sans mise en concurrence. C'est ce qu'a fait la ville de Lens en désignant le R.C. Lens sans effectuer d'appel d'offre et sans aucune opposition. La ville de Paris considérant que « la jurisprudence, et la prudence aussi, commandent d'appliquer tous les principes de la loi Sapin »<sup>67</sup>, a malgré tout prescrit un appel d'offre avec mise en concurrence. Ce qui ne

<sup>64</sup> *Lancement d'une consultation afin de conclure un bail emphytéotique administratif pour la rénovation et l'exploitation du stade du Parc des Princes (16 ème )par la mairie de Paris.*

<sup>65</sup> « L'Euro 2016 se fera avec le Parc des Princes », article tiré du Parisien du 15 Octobre 2009.

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> *Lancement d'une consultation afin de conclure un bail emphytéotique administratif pour la rénovation et l'exploitation du stade du Parc des Princes (16 ème ) par la mairie de Paris.*

semble pas indispensable, compte tenu des derniers aménagements des lois, mais évitait tout imbroglio juridique et toute contestation sur la nature du preneur : « Le problème c'est qu'il [le club] doit, en théorie, se limiter à son activité sportive. Dès qu'il est question d'autres activités, culturelles par exemple, il faut procéder à un appel à la concurrence »<sup>68</sup>.

En effet, le B.E.A. a pour mission exclusive une opération d'intérêt général mais si « le preneur est chargé, sous le contrôle de la collectivité, de la gestion des ouvrages assortie de contraintes de service public, et que sa rémunération est substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation »<sup>69</sup>, il peut être requalifié en Délégation de Service Public. Et si il s'avère que la collectivité, pour conclure son Bail Emphytéotique Administratif, n'a pas satisfait aux règles de publicité et de mise en concurrence imposées lorsqu'on recourt ce contrat, elle encourt une annulation pour violation des principes du code des marchés publics - à savoir la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats, la transparence des procédures ainsi que les règles de non-discrimination -. Il est ainsi parfois préférable d'user de la mise en concurrence, qui présente au moins l'avantage inhérent à cette procédure, qui crée une émulation entre les candidats et les pousse à faire des offres plus intéressantes et compétitives, ce qui est évidemment bénéfique pour la collectivité. La construction, en dépit de ces éventuelles procédures, demeure plus rapide et entièrement prise en charge par le club sauf subvention prévue.

Le rapport Seguin, dans ses conclusions, invitait à conforter la sécurité juridique des acteurs des projets de « grands stades » et notamment des clubs s'agissant des possibilités offertes par le recours au B.E.A. Des efforts ont été faits en ce sens. L'Article 21 de la loi n °2009-179 du 17 février 2009 « conforte la faisabilité d'un « B.E.A. Stade » indépendamment de la procédure de publicité et de mise en concurrence le cas échéant applicable »<sup>70</sup>. Le statut du B.E.A. est à priori clarifié, il relève la collectivité des obligations précitées et écarte la possibilité d'une annulation du bail.

Le B.E.A. ne conduit pas à l'annulation de tous les avantages de la concession domaniale. Le stade peut encore être utilisé pour d'autres sports, et ce même si le club de football en est le preneur car ce n'est pas de façon permanente. Le club a cependant priorité.

Enfin, dernier atout du B.E.A., à l'issue du bail le bien est remis à la collectivité. La collectivité peut tirer profit des aménagements opérés par le club et ce sans avoir à payer quoi que ce soit. Car dans la majorité des baux emphytéotiques, la collectivité récupère le domaine sans contrepartie, excepté si une clause le prévoit.

Ce type de contrat profite également au club, c'est d'ailleurs le président du P.S.G. et de Colony Capital, Sébastien Bazin, qui militait pour l'adoption de ce contrat : « *Il faudrait que je sois bénéficiaire d'un bail emphytéotique. Pour l'instant, ce n'est pas le cas. J'ai besoin d'une sûreté immobilière pour investir* »<sup>71</sup>. C'est là l'atout majeur pour le club : le B.E.A. offre au preneur des droits identiques à ceux d'un propriétaire. Le club aura un droit équivalent à un droit de propriété sur les constructions édifiées, un droit sur ce qu'il construira mais aussi un droit sur le terrain d'assiettes des constructions. Cela renforce évidemment ses capacités financières.

<sup>68</sup> BERTRAND, Philippe, « Sport Business : Les enjeux du stade », article tiré des Echos du 17 Mars 2008.

<sup>69</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>70</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Mallit sur le thème : « Stades, un cadre normatif et réglementaire en évolution », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

<sup>71</sup> « L'Euro 2016 se fera avec le Parc des Princes », article tiré du Parisien du 15 Octobre 2009.

*Grâce à ces droits à long terme, le preneur peut exploiter pleinement l'enceinte et ses dépendances, chose qui lui était impossible dans le cas d'une concession domaniale. Le contrôle total conduit à l'optimisation de l'exploitation. A Lens, le club est totalement maître de l'exploitation de son équipement. C'est un des intérêts avancés par la ville de Paris : « La contrepartie pour l'opérateur sera bien entendu d'exploiter le stade à des fins privatives pendant toute la durée du contrat »<sup>72</sup>. Il peut se permettre d'effectuer des investissements importants car il est presque certain de les amortir, compte tenu de la longue période couverte par le bail. Ainsi le manque de maîtrise du club sur son outil s'estompe avec le B.E.A., qui lui offre toute la latitude nécessaire pour exploiter l'ouvrage et l'agrandir. Le mariage est gagnant pour les deux parties.*

## Le contrat de partenariat

---

En droit français, la notion et le régime du contrat de partenariat ont été déterminés par l'ordonnance du 17 juin 2004<sup>73</sup> qui visait à créer une forme nouvelle de contrat distinct aussi bien du marché public au sens du code des marchés publics, que de la délégation de service public. Il s'agit donc d'une notion plus restrictive que celle définie par le droit communautaire et d'un contrat bien précis.

Le Code Général des Collectivités Territoriales caractérise comme tel les contrats de partenariats : « Les contrats de partenariat sont des contrats administratifs par lesquels l'Etat ou un établissement public de l'Etat confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée ». En échange de ces missions, l'agglomération et ses partenaires publics paie une redevance qui se découpe en trois parts : une part dite investissement correspondant à l'amortissement des ouvrages réalisés, une part dite financement correspondant aux frais financiers afférents au préfinancement des ouvrages, une part liée au fonctionnement correspondant à l'entretien et à la maintenance des ouvrages et plus généralement aux charges de fonctionnement incomptant au partenaire.

Pour nouer un contrat de partenariat, il convient d'impérativement répondre à au moins un des trois critères suivants : il faut que compte tenu de la complexité du projet la personne publique ne soit pas en mesure de mener seule le projet à bien, soit que le projet présente un caractère d'urgence et qu'il s'agit de compenser « un retard préjudiciable à l'intérêt général » ou bien si « le recours à un tel contrat présente un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable » que les autres contrats de la commande publique (critère a été ajouté par la loi du 28 juillet 2008).

Il existe trois projets de stades fondés sur le contrat de partenariat avec divers niveaux de maturité : le stade de Lille, le plus avancé et dont les travaux sont déjà commencés, le futur stade de Nice et la rénovation du stade Vélodrome de Marseille. Lille a recours au contrat de partenariat pour des raisons d'urgence, quand Nice invoque la complexité comme fondement de la conclusion de ce contrat.

<sup>72</sup> BERTRAND, Philippe, « Sport Business : Les enjeux du stade », article tiré des Echos du 17 Mars 2010.

<sup>73</sup> Ordonnance n°2004-559 sur les contrats de partenariats.

Le contrat de partenariat propose un certain nombre de similitudes avec la délégation de service public dans la mesure où le contrat est souvent global ou intègre plusieurs missions (financement...) exécutées par un opérateur.

Une des principales différences se situe dans le fait que le club paie la redevance à l'opérateur dans le cas de la concession (D.S.P.), et à la collectivité lorsqu'il s'agit d'un partenariat. La collectivité ferait en quelque sorte office d'interface entre le club, qui s'acquitterait auprès d'elle de sa redevance dans le cadre de l'utilisation du stade, et le cocontractant qu'elle rémunérera via une redevance au titre du contrat de partenariat. L'un (le club) payant l'autre (le cocontractant) par l'intermédiaire de la collectivité. Dans les termes il n'y a pas de solutions univoques et qu'il s'agisse d'une concession ou d'un contrat de partenariat, la collectivité vient toujours en soutien du club. L'autre spécificité du contrat de partenariat face à la D.S.P. est qu'en termes de risques, la collectivité supporte intégralement le risque d'affluence. La ville ou l'agglomération, outre les charges d'exploitation, supporte le risque de résultat. Par exemple dans le cas du partenariat qui liera la ville de Nice et l'exploitant du stade, elle se substituera au club et prendra en charge la redevance que lui verse normalement le club de l'O.G.C.N. si celui-ci vient à subir une relégation (partiellement) ou s'il disparaît purement et simplement. Ce système garantit la permanence du contrat, celui-ci étant mis dans une certaine mesure à l'abri des résultats sportifs par essence aléatoires.

La collectivité trouve de grands avantages dans le contrat de partenariat. L'opérateur assure le coût global de l'investissement, même si la collectivité y participe également avec une subvention d'investissement. Comme dans le cas de la D.S.P., le cocontractant se charge de l'entretien et de la maintenance du stade. Tout ces aspects de la gestion quotidienne de l'équipement passent sous la responsabilité du cocontractant et dégagent les pouvoirs publics d'une mission qu'ils avaient parfois du mal à assumer, notamment en termes de maîtrise des coûts. La mairie ou l'agglomération rembourse le cocontractant sous forme de paiements réguliers, ce qui lui permet d'échelonner son paiement et non plus d'effectuer un énorme investissement sec. Il existe une garantie d'expertise chez l'opérateur privé qui présage d'une exploitation plus efficace que celle de la mairie : « Les collectivités locales se rendent compte que gérer et exploiter un stade est un métier à part entière, que le privé exerce mieux »<sup>74</sup>.

**En effet** les avantages du contrat de partenariat se situent tout particulièrement au niveau de l'exploitation. Celle-ci se professionnalise et devient de fait plus performante, à condition bien sûr que l'exploitant ait le champ libre pour la programmation. C'est ce que souligne la MAPPP dans son rapport sur le futur stade de Lille : « L.M.C.U. a choisi de pousser la logique du partenariat à son terme, en confiant au partenaire privé la complète responsabilité de la programmation (hors matchs du L.O.S.C.). Cela facilite à l'évidence le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats »<sup>75</sup>. D'autre part, la coutume veut que le futur constructeur/exploitant soit associé à la conception du futur stade, ainsi celui-ci peut faire partager ses vues et adapter l'équipement aux futures activités qu'il prévoit d'établir : « Dans le cas des contrats de partenariats, l'avantage principal est que le club est directement associé à toutes les étapes du projet »<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> « Attention aux éléphants blancs », Article tiré du Libération du 28 Mai 2010.

<sup>75</sup> Avis n°2006-13 sur le projet de conception, de construction et d'exploitation du grand stade de Lille, Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé.

<sup>76</sup> Le stade au cœur de la relance économique, Rapport de la LFP et de l'Essma, p. 115.

**Toutefois, pour s'assurer de la bonne gestion de l'enceinte,** il est indispensable pour la ville de bien notifier au contractant ses obligations, ce que nous étudierons plus tard. Mais c'est de l'articulation des missions de financement et de construction avec celles d'exploitation et d'entretien que provient toute la force du contrat de partenariat. En effet, le cocontractant n'est pas seulement chargé du financement et de la réalisation, il a aussi en charge l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion des équipements, ce qui l'incite d'une part à être attentif à la qualité des réalisations, d'autre part à faire preuve de précaution dans l'exécution des travaux. Le lien entre la construction et l'exploitation par un même partenaire évite tout imbroglio juridique et encourage celui-ci à effectuer chaque tâche avec soin sous peine d'influer négativement sur les autres missions dont il doit s'acquitter. Enfin, « le contrat de partenariat permettra une meilleure maîtrise du projet par la ville qu'en concession et surtout de préserver sa relation avec le club. La ville conserve en effet la relation directe et exclusive avec le club résident ainsi que la maîtrise du service public ».<sup>77</sup>

C'est clairement la collectivité publique qui détient le pouvoir d'organisation du service public. Une fois les travaux achevés, le maître d'ouvrage privé prononce la réception et c'est à lui que bénéficie la garantie décennale, mais, en général, les contrats prévoient que la collectivité publique assiste aux opérations de réception, ce qui lui permet de s'opposer à la réception d'ouvrages non conformes.

Ce type de contrat échappe à la dérive des coûts à laquelle on assiste dans le cas des derniers stades construits sous une stricte M.O.P. donnant lieu à une concession domaniale. Dans le cas du stade de Grenoble, l'enveloppe prévisionnelle a été dépassée de 42 millions passant de 43 millions d'euros à une facture finale de 85 millions d'euros avec un projet largement modifié en définitive<sup>78</sup>.

Pour le club il existe un avantage évident à être associé à un exploitant puissant et professionnel, même si tout dépend du degré de participation à la conception qu'on offre au club. L'exploitant finance et exploite des activités que les clubs n'ont la plupart du temps pas les moyens d'exécuter (financement) ou seulement partiellement (programmation). Le club craint souvent dans ce système de ne pas être associé aux décisions cruciales car rien ne constraint la collectivité à consulter le club résident.

Un des points négatifs est que la procédure de passation est assez lourde, quoique moindre que pour un marché public. Il faut procéder à un dialogue compétitif, un appel d'offres ou à une procédure négociée. De plus il faut satisfaire à toutes les règles de la commande publique. Au niveau procédural le temps pour faire avancer le projet peut être quasiment aussi long que dans une procédure classique de M.O.P. La rapidité de la construction motivée par le respect des délais, la qualité de l'exploitation en termes financiers font vite oublier cet aspect. Ces contrats ne peuvent être, compte tenu de la rémunération de la société exploitante, utilisés en tout lieu.

## Section 3 : Typologie des exploitations de stades

<sup>77</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 41.

<sup>78</sup> Idem, p. 31.

## **Les contrats impliquant le privé sont restreints aux grands clubs et agglomérations**

A l'heure actuelle il apparaît que les recours aux Partenariats Publics Privés ne concernent qu'une minorité de villes et de clubs. Le marché des stades est très segmenté en ce qui concerne les modes d'exploitation. Evidemment, ces contrats n'existent que depuis peu, n'offraient pas jusque là la sécurité juridique, ou leur utilisation n'était pas entrée dans les mentalités, mais une logique et un certain nombre d'idées-force se dégagent. Il existe des villes ayant conclu ou projetant de manière avancée de signer des contrats de P.P.P. (au sens large du terme) ou de faire construire des stades privés. Pour le moment, seules les collectivités des clubs disposant soit d'une forte notoriété, de résultats probants et d'un bassin de population important s'intéressent aux P.P.P. ou à la construction privée. Ainsi on peut voir qu'au dessus de 25 000 places, on recourt majoritairement au privé pour construire les stades. Les projets de stade en matière de P.P.P. ne concernent pour le moment que les clubs de l'élite (Ligue 1) et bien établis dans cette division (exception faite du Mans).

Cela tient au fait que le marché des P.P.P. n'est qu'à ses débuts en France et les modèles juridiques ne sont pas encore très cadrés. Des incertitudes demeurent. Les collectivités avancent à tâtons tout comme les opérateurs privés et les clubs. Il est donc logique que les collectivités n'adoptent ces modes opératoires que quand la nécessité se fait impérativement sentir financièrement, ou quand la complexité leur semble ingérable. De même les opérateurs privés ont probablement des réticences. Ceux-ci y sont globalement favorables mais le marché n'étant pas mature, ils préfèrent pour commencer se porter sur des projets dont la rentabilité semble assurée, comme pour le Grand Stade de Lille. Le fait que l'Euro 2016 soit une date butoir assez proche encourage les collectivités à construire leurs Grands Stades complexes et coûteux avec l'aide du privé, les procédures ou les constructions étant plus courtes avec les P.P.P.

On remarque donc que plus les clubs sont puissants, riches et influents, plus le privé est présent. Sur les clubs envisageant une construction/rénovation faisant intervenir le privé, un seul se trouve en Ligue 2 (Le Mans) et sa relégation est toute récente. Tout indique que les contrats de P.P.P. n'intéressent qu'un cercle restreint d'agglomérations et d'équipes professionnelles privilégiées. En outre on remarque que plus le club de football est solide financièrement, plus l'intervention du privé se fait forte.

Ainsi le club le plus riche du football français et seul club compétitif régulièrement au niveau européen, l'Olympique Lyonnais, va construire son stade sur ses propres deniers, la collectivité ne déboursera rien pour le financer. Pour les plus gros clubs, être propriétaire de son stade est un des principaux enjeux de la stratégie de développement. Mais la pleine propriété, sur le modèle anglais, demeure le seul fait de Lyon, entré en Bourse à cette fin. Le club pourra donc valoriser son équipement notamment dans ses bilans, mais « ils sont peu à pouvoir s'endetter », explique Stéphane Pottier<sup>79</sup>. En effet le financement privé d'un stade suppose une robustesse financière, une compétitivité élevée et constante et une dotation en fonds propres importante. On peut véritablement distinguer trois clubs capables, sur les seuls critères de notoriété et de population disponibles, de construire un stade : le P.S.G., l'O.M. et donc l'O.L. Les deux premiers sont historiquement fortement liés à leurs stades actuels. De plus n'ayant pas procédé à un appel à l'épargne, ils ne pourraient au moins à court terme envisager d'abandonner leurs enceintes. A moins d'un mécène (comme dans le cas du Racing Metro 92 en rugby) il semble peu probable de voir des stades

<sup>79</sup> BERTRAND, Philippe, « Sport Business : Les enjeux du stade », article tiré des Echos du 17 Mars 2010.

*construits entièrement par le privé ou par le club dans un avenir proche.* Réagissant à une remarque d'un journaliste qui demandait pourquoi le club n'avait pas creusé la possibilité de construire lui-même son stade, le président de Lille avait expliqué que « financièrement, nous n'avions pas le choix ».

*La forme la plus proche du stade privé est le B.E.A. qui garantit au preneur des droits similaires à ceux d'un propriétaire. Et c'est vers cela que le Paris Saint Germain et la ville de Paris se sont tournés. Pour l'instant les B.E.A. ne sont conçus que dans la perspective de rénovations, les clubs français n'ayant pas les capacités financières pour assumer des constructions. De plus ces deux grands clubs français (le P.S.G. et le R.C. Lens) n'ont pas les résultats et les ressources de fait conformes à leur statut. Ce mode juridique semble parfaitement convenir à ce type d'opérations. D'ailleurs Eric de Fenoyl, avocat conseil chez Taj, estime que le Bail Emphytéotique Administratif est la forme de gestion la plus « avantageuse »<sup>80</sup> pour le club et étant donné qu'elle n'implique quasiment aucun coût ou presque pour la collectivité, son recours pourrait se généraliser, essentiellement pour les modernisations de stades, nos clubs n'étant pas pour l'instant assez puissants pour se lancer dans des constructions sur leurs fonds propres.*

*Les B.E.A. ne sont liés, pour le moment, qu'à des projets de rénovation, mais exigent cependant de la part des clubs une capacité d'autonomie importante vis-à-vis de la collectivité. Il n'est pas concevable pour un club avec une faible affluence et sans moyens de signer ce genre de contrat, la conclusion d'un B.E.A. implique que le club dispose d'une marge d'expansion et de ressources suffisantes pour prendre en charge le coût de l'extension du stade. Et ces deux clubs font partie des locomotives du football français en la matière (troisième et quatrième en ce qui concerne les affluences sur la saison 2009/2010). De plus, procéder à une rénovation implique que les clubs soient dans une zone de chalandise importante, car ce qui intéresse les preneurs est évidemment de valoriser les abords du stade ou de développer les services commerciaux annexes...*

*Les contrats de partenariat sont pour le moment conclus pour des projets de grande envergure. Le Grand Stade de Lille, premier contrat de partenariat passé par une collectivité pour un équipement de ce type, illustre cette tendance. Il s'agit d'un grand stade de 50 000 places. Les P.P.P. sont spécialement destinés à alléger la facture de la collectivité et ces projets requièrent de lourds investissements (324 millions d'euros au total pour l'arène). Plus la facture s'accroît, et plus la collectivité a tendance à faire appel au privé. C'est d'ailleurs la vocation des P.P.P. que de favoriser la construction de grands équipements.*

*Par ailleurs les P.P.P. conviennent parfaitement aux grands stades conçus pour les clubs d'élite. En effet les contrats de partenariat sont destinés, comme il est stipulé dans les textes, à être employés pour des réalisations ayant un caractère d'urgence ou de complexité. Ces contrats sont donc précisément indiqués pour les grands stades, on observe que les deux clubs qui ont porté leur choix sur les P.P.P. et ont les projets les plus aboutis (le Grand Stade Lillois et le Stade de Nice) présentent tous deux une complexité particulière. Ces deux stades seront en effet multifonctionnels, une nouveauté en France. Ce type de construction n'a encore jamais été réalisé et relève d'une complexité certaine que la collectivité n'est pas forcément à même de prendre en charge. La multifonctionnalité exige des caractéristiques et des compétences techniques inédites en matière de construction. Le recours à un opérateur privé d'envergure apparaît donc judicieux. Outre l'aspect technique, l'aspect fonctionnel est aussi délicat et comme l'explique l'avis de la M.A.P.P. sur le stade de Lille : « l'activité première de l'enceinte sera bien sûr le football et l'accueil du club résident ; mais le projet envisagé, surtout dans le cas du scénario le plus évolué, implique*

<sup>80</sup> Idem.

également une optimisation de l'exploitation à travers d'autres fonctionnalités qui ne sont pas liées à l'activité sportive : hôtellerie, activité de congrès, accueil de concerts ou autres évènements... Or l'optimisation de l'exploitation du stade dépend étroitement des solutions qui seront proposées par les candidats et qui pourront combiner divers éléments (notamment la couverture du stade, la pelouse amovible dimensionnement des espaces et des équipements annexes ...) »<sup>81</sup>. Des initiatives que la collectivité est, et c'est tout à fait légitime, incapable de concevoir et de mettre en œuvre. S'ajoute à cela une complexité juridique et financière. Le montage financier est complexe et l'expertise des acteurs privés en ce sens est indispensable. Faire appel à un partenaire privé apparaît comme capital dans l'optique de réussite du projet. Le dernier critère ajouté récemment est plus difficile à apprécier (un rapport avantages/inconvénients favorable) car peu défini, mais son objet est de faciliter le recours des collectivités aux contrats de P.P.P.

Un des autres critères susceptible d'être retenu est l'urgence du projet. Et le retard qu'accuse la France ajouté à la perspective de devoir livrer les stades de l'Euro en 2014 justifie également la promotion de ces contrats. Les projets de Grand Stades s'inscrivent parfaitement dans l'esprit et la démarche des lois promulguées sur les contrats de partenariats. On l'observe de manière empirique, s'il s'agit de travailler sur un projet d'édition d'un grand stade réclamant une certaine sophistication et une certaine rapidité, le contrat de partenariat est tout désigné.

Pour les opérateurs les contrats de partenariat conclus pour les stades sont les premiers du genre. Et ceux-ci ont plutôt tendance, outre l'éventuelle frilosité des collectivités, à se situer sur des projets où la rentabilité, la viabilité et donc le succès sont quasi garantis. C'est pourquoi les projets ne concernent pour le moment que les grandes agglomérations qui, compte tenu de la population et de la clientèle potentielle intéressée, assurent la rentabilité des activités parallèles au football (concerts, opéras, spectacles), des activités football (grands clubs, bonne fréquentation) et des recettes annexes.

Les D.S.P. et les concessions dans ce cas précis sont des outils contractuels peu courus sur le moment, leur adaptation à un type de stade semble moins avérée. Elles correspondent bien aux mairies qui veulent conserver une certaine maîtrise sur leurs équipements mais ne peuvent ou ne veulent pas assurer les coûts de la maintenance ou de la construction elles-mêmes. Le cas du Mans est significatif à cet égard. La ville du Mans était initialement partie sur une Maîtrise d'Ouvrage Publique classique mais avait sous-évalué le coût de construction du stade (de près de moitié). Observant qu'elle ne pourrait réunir la somme nécessaire en fonds propres sans mettre à contribution les contribuables de manière significative et ayant sollicité une étude sur les meilleures modes d'exploitation, elle a décidé, après avoir eu connaissance du fait que les dépenses seraient réduites de 20% par rapport à la M.O.P., de recourir à la concession. La D.S.P. comme nous l'avons énoncé précédemment est similaire au contrat de partenariat. Elle peut être utile pour des collectivités qui ne veulent pas se dessaisir du stade et contribuer au financement de projet (subvention d'équipement), comme c'est le cas dans les plus petites villes. Ainsi elles gardent un contrôle sur le club, l'équipement et l'opérateur. L'originalité du stade du Mans réside dans le fait qu'il ne s'agit pas d'une très grande agglomération ni d'un très grand club. La concession de service public a été retenue pour des motifs purement financiers, mais elle apparaît comme le mode contractuel le plus proche de la concession domaniale. Et c'est aussi ce qui a motivé la ville. L'investissement en fonds propres des pouvoirs publics est plus important dans le cadre d'une concession que d'un contrat de

<sup>81</sup> *Avis n°2006-13 sur le projet de conception, de construction et d'exploitation du grand stade de Lille*, Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé.

partenariat, ce qui rassure l'opérateur privé. La concession semble plus intéressante pour des clubs de moindre renommée qui n'attireraient pas spontanément les partenaires privés. Leur investissement étant plus limité qu'avec le P.P.P., le risque sur des ouvrages qui offriront à priori une rentabilité incertaine ou faible est plus mesuré.

## **Les stades de taille moyenne demeurent du ressort des mairies**

Les stades aux dimensions moyennes restent pour le moment dans le giron de la collectivité. De manière empirique le phénomène est perceptible, si l'on considère tous les projets de construction ou de rénovation ayant vu le jour depuis 2000 (Sochaux, Sedan, Troyes, Reims, Rennes, Toulouse, Grenoble) on remarque que tous ces stades ont été construits sous Maitrise d'Ouvrage Publique. Les mairies ou intercommunalités, avec parfois l'aide d'autres acteurs institutionnels, ont financé ces projets sans l'appui d'opérateurs privés ou des clubs.

Et dans tous ces stades hormis les stades de Rennes et de Toulouse, la capacité n'excède pas 25 000 places (20 005 places pour Sochaux, 23 189 pour Sedan, 20 340 à Troyes, 20 068 à Grenoble et 21 628 à Reims). Au sujet de Rennes et Toulouse, les stades existaient déjà et il ne s'agissait pas de rénovations majeures (pour Toulouse cette rénovation procédait d'ailleurs de l'explosion de l'usine AZF). Il est vrai qu'une partie des projets ne pouvait faire partie de projets de P.P.P. car ceux-ci ne suscitaient pas de véritable engouement, n'offraient pas toutes les garanties juridiques aux débuts des années 2000, ou n'existaient tout simplement pas (exemple : le contrat de partenariat).

Plus près de nous, prenons donc les stades qui seront livrés dans les cinq ans entre l'année 2009 et 2014, mais pas concernés par l'Euro 2016 (qui ne touchera que les grands stades). Des stades vont être érigés ou modernisés à Dijon, Ajaccio, Lorient, Le Mans, Valenciennes, Boulogne et au Havre. Deux seulement ne sont pas financés par le public : l'enceinte du Mans que nous avons étudié auparavant et qui fait l'objet d'une Délégation de Service Public, et celle d'Ajaccio qui est avec celle d'Auxerre, la seule détenue par un club à ce jour. Tous les autres stades sont financés uniquement par les collectivités.

La capacité de ces stades ne va pas au-delà de 25 000 sièges par équipement, le stade du Havre financé par les collectivités locales (l'intercommunalité paiera 44,5 M€, la Région Haute-Normandie participera avec une contribution de 25 M€, le Département de 10 M€, l'État 0,5 M€) sera de cet ordre tout comme celui de Valenciennes, les stades de Dijon et Lorient seront de 20 000 places, et celui de Boulogne comprendra 17 000 places.

De même s'agissant des financements, on observe que les collectivités endosseront le coût de construction tant que celui-ci ne dépasse pas le seuil de 100 millions d'euros (88 millions d'euros sont dévolus à la construction du stade au Havre, 75 à Valenciennes, 65 à Dijon, 9 millions et demi à Lorient). Cette barrière semble d'ailleurs psychologique et dissuasive, car tous les projets excédant ce tarif sont cofinancés par le privé. Ainsi le premier projet de stade dépassant les 100 millions d'euros est celui du Mans (102 millions d'euros) et les pouvoirs publics se sont tournés vers le privé dès lors qu'ils ont pris connaissances du coût définitif de l'opération.

On note aussi que les agrandissements de stades font plutôt l'objet de financement public, c'est pour des constructions nouvelles que le recours aux P.P.P. est plus courant. Cela est évidemment lié aux coûts engendrés, qui sont bien moindre pour une rénovation que pour une construction. La donne est cependant sensiblement la même, la limite se situe à 70 millions d'euros, si les rénovations n'excèdent pas cette somme les collectivités accordent des enveloppes budgétaires, sinon elles ont recours aux P.P.P. La majorité des

stades utilisés pour l'Euro 2016 feront l'objet de rénovations majeures. Et la ligne de démarcation entre les P.P.P. est assez nette. A Saint-Etienne et Toulouse la modernisation des équipements se fera sous Maîtrise d'Ouvrage Publique. La mairie a accepté car les montants envisagés, certes élevés, ne paraissent pas insurmontables, respectivement 68 et 54 millions d'euros. A l'inverse les stades de Nancy ou Marseille seront réaménagés via des fonds privés pour de montants d'environ 70 et 273 millions d'euros.

Le constat est donc très clair, pour les constructions, si l'on place la jauge au dessus de 25 000 places et de 100 millions d'euros d'investissements, les constructions de stades sont toutes financées par un recours aux P.P.P. Si celle-ci est placée en dessous les stades sont quasi exclusivement pris en charges et gérés par les collectivités. Sur tous ces édifices, les collectivités conservent leur contrôle sur leurs stades. Pour les rénovations le seuil de basculement vers le privé se situerait à 70 millions d'euros, le budget de la ville constituant une variable à prendre en compte.

Comment s'explique ce phénomène ?

Tout d'abord ces enceintes attirent moins les groupes aptes à financer et gérer ces équipements, à savoir les grandes firmes du BTP (Vinci Eiffage ou Bouygues), que les Grands Stades. En termes de billetterie ces stades ne génèrent pas de recettes très élevées : ils sont de taille moyenne et disposent en pourcentage comme en volume de moins de places à prestations que les grandes enceintes (décisives pourtant pour la rentabilité du club). Les marges sont donc relativement faibles entre charges fixes et recettes. De plus les clubs résidents sont moins installés en Ligue 1 que ceux des grandes villes, ils sont susceptibles de faire l'ascenseur entre la première et la seconde division voire même en dessous. Cette possibilité fait évidemment courir un risque de fréquentation important qui n'incite pas vraiment à investir dans ces projets. Le cas de Strasbourg illustre cette logique, il semble quasi impossible pour la collectivité de faire appel à des partenaires privés pour financer le stade dans la mesure où le club connaît de très grosses difficultés sportives (descente en national pour ce club).

N'ayant pas de retour d'expérience sur les P.P.P. pour le moment, les investisseurs potentiels préfèrent se porter sur des réalisations dont le succès semble quasi assuré (type le Grand Stade de Lille). Pour compenser le risque de fréquentation, la diversification des activités du stade est une voie envisageable. Mais la multifonctionnalité et la multi-activité n'est pas vraiment à l'ordre du jour dans les stades de capacité moyenne de province.

Pour des contraintes budgétaires d'une part (la modularité fait littéralement bondir les dépenses, 1/3 de plus minimum) mais aussi pour une question de pertinence. Quand bien même le stade construit est multifonctionnel, il paraît difficile d'attirer les grands tourneurs dans ces structures relativement petites et dans des agglomérations pas forcément très peuplées. Comment remplir le stade hors match et par le biais de quels évènements ? C'est un enjeu compliqué et peu de petites collectivités s'y risquent.

Les opérateurs privés accordent une importance capitale dans leurs business plan aux recettes annexes, il s'agit même du secteur dans lequel les partenaires privés réalisent leurs marges (et donc leurs bénéfices), or celles-ci ne sont pas très conséquentes dans ces petits stades pour ne pas dire incertaines.

Outre une possible friilosité des acteurs privés vis-à-vis de ces stades, les mairies tiennent bien souvent à garder les clubs dans leur giron, ces derniers sont souvent étroitement liés à la ville et à son identité et constituent un enjeu politique comme le confirment bien des présidents de club. Conserver la convention d'occupation du domaine

public comme rapport contractuel permet de garder un contrôle sur le club. Ce contrôle n'est pas forcément négatif, la collectivité surveille son club et s'assure de sa bonne gestion.

Dans ces communes qui ne sont pas des métropoles de premier rang, le club constitue un vecteur important d'image et donc de développement. Celles-ci s'attachent donc à maintenir une relation forte avec leur club résident. Elles peuvent ainsi développer leur notoriété grâce à leur club, Sochaux est par exemple principalement connu pour son équipe de Ligue 1 et son stade Bonal. Elles offrent d'ailleurs souvent de confortables subventions (fréquemment supérieures à celles versées dans les grandes villes) ou aides indirectes, comme à Châteauroux ou la location de l'équipement n'était durant longtemps que de quelques dizaines de milliers d'euros.

Les collectivités considèrent les clubs comme un patrimoine local intimement attaché à l'identité de la ville, et c'est ce qui explique parfois les réticences de celles-ci à abandonner la gestion de leur stade avec toutes les conséquences qu'elle implique. Nombre de collectivités rechignent à envisager un transfert pur et simple du titre de propriété d'une infrastructure qu'elles estiment – pour toutes sortes de raisons – stratégique en termes de politique municipale. Le stade fonctionne encore, « dans la mentalité française, comme un élément de l'identité locale, une caisse de résonance de l'humeur de la ville, dont il est dangereux de perdre le contrôle »<sup>82</sup>. Un P.P.P. équivaut parfois à laisser le club prendre ses distances avec l'agglomération ou du moins à mettre une distance.

La maîtrise du stade revêt aussi des réalités politiques dans les bons comme dans les mauvais cotés. Les mairies y voient la possibilité de créer du lien social au travers du partenariat avec le club. Via leurs aides au club, les mairies exercent une pression sur les clubs et peuvent les contraindre à limiter le prix des places. De plus les collectivités (comme le Conseil Général ou la Mairie) achètent à chaque match des tickets qu'elles distribuent gratuitement à des personnes qui n'auraient pas les moyens de se payer une place. Elles maintiennent par ces différents leviers la présence au stade d'un public populaire.

Les maires aiment aussi accoler leur image à celle de leur équipe fanion. La concession domaniale leur permet de se montrer au stade, quand l'équipe a des résultats positifs. L'enjeu est donc souvent important pour le maire. D'ailleurs Monsieur Seydoux, président du club de Lille qualifie les décisions de la collectivité en matière d'équipements de « choix politiques »<sup>83</sup>.

Pour ces différentes raisons, les collectivités préfèrent parfois renoncer à une construction ou à une rénovation plutôt que de recourir au privé.

Les clubs quant à eux sont tributaires des décisions communales ou intercommunales et ne peuvent réellement porter de projet hormis sur leurs propres deniers. Un club comme Saint-Etienne le déplore. Apprenant que la ville avait opté pour une simple extension du stade via une M.O.P., le club avait réagit sur son site : « l'A.S.S.E., en tant que locataire, n'a donc pas d'autre choix que d'accepter de la part du propriétaire une rénovation », « à condition que Saint-Etienne Métropole respecte le cahier des charges UEFA sur les stades modernes, l'ASSE donne son accord pour cette rénovation »<sup>84</sup>. Ils n'ont financièrement pas les moyens de peser.

<sup>82</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 27.

<sup>83</sup> Interview datant du 22 Mars 2008.

<sup>84</sup> Cf. article intitulé « Rhône-Alpes. Saint-Etienne Métropole va rénover le stade Geoffroy-Guichard pour 70 millions d'euros », sur le site de la Gazette des Communes.

Ces divers tenants expliquent le peu d'intérêt ou de recours des petites ou moyennes collectivités aux P.P.P. Il ne faut pas s'en inquiéter, le rapport Seguin avait d'ailleurs souligné l'absurdité de vouloir mettre en place en France « un modèle unique »<sup>85</sup>. Mais la situation actuelle n'est pas figée et pourrait évoluer dans les prochaines années.

## **Le recours aux P.P.P., une tendance qui pourrait s'étendre à de nombreux stades français**

---

### **Une situation appelée à évoluer**

La situation n'est pas figée. Si il est vrai que les P.P.P. sont cantonnés pour le moment aux grands stades cette tendance n'est pas arrêtée. Elle répond comme nous l'avons vu à l'idée que ces modes de construction/exploitation n'en sont qu'à leurs débuts et que les groupes qui opèrent préfèrent s'investir dans des projets qui seront à coût sur rentables. D'autre part il est normal que ce mouvement de modernisation accompagnée de ce changement contractuel touche d'abord les grandes arènes susceptibles de participer à l'Euro 2016.

En effet tout ce processus s'est enclenché, même si il répondait à une nécessité réelle, au moment de la décision de présenter une candidature à l'Euro 2016. La volonté d'organiser cette compétition a été le catalyseur des projets de stades et le rapport Seguin a véritablement orienté l'évolution de nos Grands stades notamment contractuellement. Le changement de politique des stades passe d'abord par l'organisation qui constituera une étape décisive. Le rapport Seguin parlait de fait d'une phase « transitoire » pour changer de mode d'exploitation de stade et « passer d'un modèle à un autre ». Il arguait également que « si nous voulons que la perspective de cet événement serve de surcroît de catalyseur au processus en marche, il convient d'agir, à court terme [...] et, à moyen et long terme, de mettre en place les éléments d'une nouvelle manière de gérer les stades ».

Ces recommandations sur le financement et la gestion des équipements nouvellement construits ou modernisés visaient bien sur à donner une impulsion en vue d'accélérer le mouvement des enceintes de l'Euro mais étaient aussi de nature générale.

### **Une impérative sécurisation du cadre juridique contractuel**

Il convient, avant d'envisager un développement des nouveaux contrats (B.E.A., D.S.P., contrat de partenariat et stade totalement privé) vers des stades et des résidents de moindre envergure, de renforcer le cadre juridique. Le rapport Seguin, puis le rapport « Grandes Salles » conduit par Daniel Costantini ont émis un certain nombre de propositions destinées à adapter la législation aux nouvelles pratiques contractuelles. Ces aménagements ne sont pas spécialement destinés aux petites enceintes mais devraient conforter tous les nouveaux partenariats conclus avec le privé. Un certain nombre d'avancées ont été réalisées : le stade peut être désormais déclaré d'intérêt général (cela résout le problème de la réalisation et/ou du financement par les collectivités des infrastructures de fonctionnement et de desserte des Stades d'Intérêt Général ), l'article 21 de la loi n°2009- 179 du 17 février 2009 a sécurisé le recours au B.E.A. sans obligation de mise en concurrence et il « favorise le développement

<sup>85</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 24.

d'un programme immobilier d'accompagnement dans le cadre d'un projet de stades permet de valoriser une contribution au financement du projet de Stade »<sup>86</sup>.

Certaines préconisations des rapports Grands Stades et Grandes Salles (dont les problématiques sont proches) n'ont pas été encore mises en œuvre par le législateur comme par exemple celle de : « demander à l'Etat de notifier très rapidement à la Commission Européenne une proposition de régime général d'aide au bénéfice des opérateurs privés ayant pour projet la réalisation d'un stade (neuf ou en rénovation) dans le cadre de la remise à niveau du patrimoine des stades en France ». Celle-ci permettrait d'offrir des concours publics à la réalisation des Grands Stades, même si ceux-ci ne sont pas explicitement affectés à un service public et ce justifié par l'intérêt général d'un accès du plus large public au « spectacle sportif », et non dans la volonté de conforter la situation économique des clubs. Cela garantirait la viabilité de projets de plus petits stades dont la fragilité sportive et économique des clubs résidents contrarie les intentions. La possibilité pour les collectivités de garantir les emprunts contractés par les acteurs privés en vue de bâtir le stade serait aussi envisageable.

## **La multifonctionnalité n'est pas le seul fait des grandes arènes**

---

Comme nous l'avons constaté, la multifonctionnalité est un argument fort pour attirer les opérateurs privés à s'investir dans des projets de construction ou même de rénovation. La multifonctionnalité, si elle est plutôt restreinte aux enceintes de forte capacité sises dans de grandes agglomérations pour le moment, n'est pas leur apanage exclusif. Même si les grandes agglomérations disposant de ces stades y trouvent une utilité immédiate et répondent à une demande existante, il est possible de créer des stades multifonctionnels aujourd'hui dans plus petites villes. Les exemples étrangers en attestent :

Stabaek, une ville norvégienne, a vu naître une arène ultra moderne et modulable (la Telenor Arena) et ce malgré le fait que cette cité ne soit pas une agglomération de grande dimension. Le club a construit son propre stade et parvient à accueillir quantité d'événements prestigieux malgré une localisation relativement peu attrayante, la présence d'une grande ville à proximité disposant de grandes salles (Oslo) et un stade d'une capacité moyenne voire faible (15 000 places pour le football, 23 000 en configuration concert).

Plus près de nous le projet du Mans vient valider la possibilité pour des villes de taille moyenne de développer des activités connexes au football et même au sport.

## **L'absence de véritables groupes spécialisés dans les stades pénalise les petits projets**

---

La tradition du financement public des infrastructures sportives, notamment les stades, n'a pas fait émerger de partenaires privés forts à l'exception des grandes entreprises de travaux publics. Le marché français des stades n'est encore qu'émergent, et accueille tout juste de nouvelles pratiques, il faut attendre avant de voir apparaître de véritables spécialistes.

<sup>86</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Mallit sur le thème : « Stades, un cadre normatif et règlementaire en évolution », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

Par ailleurs, « les procédures complexes et onéreuses pour les candidats peuvent freiner et rendre difficile l'accès à ces marchés à certaines entreprises »<sup>87</sup>. « Les investisseurs / constructeurs, sont un avantage pour répondre à la complexité technique et aux risques de construction à supporter mais ils limitent parfois la concurrence ».

Lorsque des spécialistes auront fait leur apparition sur ce marché, d'une part les coûts devraient baisser, et ceux-ci devraient se porter sur tous les projets et non plus sélectionner comme le font les grands groupes les stades où la rentabilité est garantie.

<sup>87</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Pottier sur le thème : « Le rôle du partenaire privé dans la gestion d'un projet de stade », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

# Partie 2 : Le nouveau rôle de la collectivité dans les projets de stade.

## Section 1 : L'émergence du privé comme meneur du projet

### La fin du monopole de la collectivité

*Lors des constructions de stades précédentes, les pouvoirs publics devaient se charger de tous les pans du projet : le financement, la construction, les délais. Le public était maître d'ouvrage du projet, le donneur d'ordre. Il était donc responsable de la globalité des tâches, il avait durant la construction de l'ouvrage à choisir l'architecte, les entreprises de BTP qui allaient œuvrer, mobiliser le financement nécessaire, définir et faire respecter les délais. Puis en tant que possédant du stade à assurer l'entretien et la maintenance ainsi que l'agencement des occupations de l'outil.*

*Avec l'apparition des contrats de P.P.P. dans le domaine des équipements sportifs ses responsabilités ne sont plus les mêmes pour la mairie ou la communauté de communes. Elle conserve un certain nombre de prérogatives propres à la personne publique mais dans la gestion propre du projet son rôle n'est plus le même. Les contrats de P.P.P. envisagés, il y a un dessaisissement du public vers le privé.*

*La gestion globale du projet appartient au privé :*

*La gestion stricto sensu de la construction ou de la modernisation de l'équipement est désormais à la charge de l'opérateur retenu. Dans tous les modes contractuels précités, les missions qui relevaient du public sont transmises au privé.*

*En effet « le contrat de partenariat permet à une collectivité publique de confier à une entreprise la mission globale de financer, concevoir tout ou partie, construire, maintenir et gérer des ouvrages ou des équipements publics et services concourant aux missions de service public de l'administration, dans un cadre de longue durée et contre un paiement effectué par la personne publique et étalé dans le temps »<sup>88</sup>.*

*Le maître d'ouvrage devient donc privé, mais est-ce possible ? L'article 2 de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique (M.O.P.) du 12/07/1985<sup>89</sup> affirme que « le maître d'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal, il remplit dans ce rôle une mission d'intérêt général dont il ne peut se démettre ». Il ne semble donc pas à priori possible pour une personne privée d'être maître d'ouvrage.*

<sup>88</sup> Article L. 1414-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

<sup>89</sup> Loi n° 85-704 du 12 Juillet 1985.

*Mais le Conseil d'Etat autorise la maîtrise d'ouvrage privée acceptant le fait que la collectivité ne soit que le commanditaire pour lequel l'équipement est bâti. La mairie peut commander l'ouvrage pour ses activités de Service Public sans être obligatoirement le maître d'ouvrage.*

*La collectivité se doit d'assurer la maîtrise d'ouvrage si trois conditions sont cumulées : si la personne publique est à l'initiative du projet, si l'équipement est destiné à devenir dès son achèvement la propriété de la collectivité et si la personne publique conçoit le stade en fonction de ses besoins.*

*Si ces trois critères contraignants ne sont pas réunis, la collectivité est autorisée à faire exécuter par un groupe non public la maîtrise d'ouvrage. Comme nous l'avons vu trois dispositifs s'offrent à lui : la Délégation de Service Public (D.S.P.), le bail emphytéotique administratif ou le contrat de partenariat.*

*Dans ces trois cas la collectivité se détache de tous ses responsabilités traditionnelles, avec divers degrés en fonction des contrats choisis.*

*Dans le cas de la délégation de service public, le déléataire choisit assure la conception, en collaboration avec la collectivité bien sûr. Mais il définit et adapte les projets aux moyens prévus. De même il assure le financement, c'est à lui de boucler le budget fixé, il apporte une part des fonds propres et doit négocier avec les banques les crédits nécessaires. Il contrôle le processus de construction, gère les rapports avec les sous-traitants (entreprises du bâtiment, pelouse, sécurité), vérifie la conformité des réalisations avec le cahier des charges. Pour la réalisation des travaux, c'est au maître d'ouvrage privé qu'il revient de conclure les marchés. Les ouvrages réalisés par le concessionnaire entrent dans le patrimoine de la collectivité dès leur livraison mais ne sont transférés au concédant qu'à la fin du contrat, à l'achèvement des travaux. La collectivité est le nu-propriétaire sans avoir la propriété intégrale des réalisations au terme des travaux. Le concessionnaire est donc, ainsi que l'estime le Conseil d'Etat, le maître d'ouvrage. Une fois les travaux achevés, le maître d'ouvrage privé prononce la réception et c'est à lui que bénéficie la garantie décennale.*

*Par la suite l'opérateur assure les fonctions traditionnelles du propriétaire du domaine public, à savoir l'entretien, la maintenance et le G.E.R. (Gros Entretien Rénovation), et ce jusqu'au terme du contrat conclu avec la collectivité. C'est au déléataire (bien souvent une société de projet constituée la plupart du temps d'un groupe de BTP, du club et éventuellement d'investisseurs) qu'incombe la responsabilité d'avoir la gestion globale et pratique du projet. D'autre part il s'occupe du calendrier des évènements, c'est à lui de veiller à la coexistence des matchs de football, dans le respect des obligations du club résident, et des spectacles et autres concerts qui peuvent se dérouler dans le stade. Le partenaire privé assure les tâches exécutées jusque là par la collectivité mais développe en plus des activités commerciales inédites, des partenariats publicitaires, de nouvelles activités et vient donc optimiser l'exploitation de l'enceinte.*

*Le B.E.A. présente des caractéristiques différentes, le contrat que le preneur conclut avec la collectivité fixe les obligations et missions sur l'équipement. Celles-ci doivent être strictement respectées par le preneur. Mais le titulaire du B.E.A. est considéré comme le maître d'ouvrage des constructions. Il finance le stade et en est le propriétaire durant la durée du contrat, la collectivité n'a plus d'obligation sur l'équipement. Toutes les tâches qu'elle exécutait auparavant sont transférées au preneur qui dispose en échange d'un droit de jouissance exclusive sur ses biens pendant la durée du contrat. Il s'acquitte donc des missions d'entretien de maintenance.*

*Le contrat de partenariat offre les mêmes caractéristiques et responsabilités au partenaire choisi que les deux types de contrats cités précédemment.*

*La collectivité se décharge ainsi de ses missions traditionnelles, la gestion quotidienne n'est plus de son ressort.*

*Enfin dernier cas envisageable, le stade construit totalement par le privé : le club est donc propriétaire et assure lui-même tous les frais inhérents à l'exploitation de l'outil, la collectivité n'a aucun droit de regard sur l'utilisation de l'ouvrage.*

*En fonction du contrat choisi par la collectivité, les leaders du projet diffèrent. C'est notamment ce qu'avait souligné Stéphane Pottier de Stadia Consulting lors de la conférence « Grands Stades, de la conception à l'exploitation » des 18 et 19 Mai 2010. Retenir un contrat plutôt qu'un autre suppose des rapports de force différents. Les opérateurs dominants changent suivant qu'est choisi la concession domaniale, le contrat de partenariat, le B.E.A. ou la D.S.P.*

*Lorsque la collectivité avait recours à la maîtrise d'ouvrage publique pour ériger son arène, certains éléments étaient les véritables locomotives du projet. La collectivité était le maître d'œuvre qui posait ses exigences, donnait les grandes orientations, déterminait l'enveloppe budgétaire, dirigeait les entreprises présentes sur le chantier et prenait les décisions stratégiques. Mais, dans la pratique, les acteurs les plus puissants dans le projet étaient les constructeurs et les architectes. Les constructeurs, les groupes de BTP qui avaient remporté l'appel d'offres, dominaient le chantier. Il s'agissait d'une grosse firme, la plupart du temps un des trois géants du secteur : Eiffage, Vinci ou Bouygues, qui coordonnait l'action de tous ses sous traitants régionaux (électricité, ciment, etc.) et veillait au bon avancement des travaux. Il était l'interlocuteur essentiel de la mairie ou de la communauté de communes qui se reposait beaucoup sur lui. Le cabinet d'architectes était l'autre élément moteur de la construction, d'une part, dans le respect des désideratas émis par la collectivité, il concevait l'objet c'est-à-dire l'élément stratégique dont découlait tout le projet mais il dirigeait aussi officieusement une part des travaux, notamment pour vérifier la conformité des aménagements aux plans. Le pouvoir fonctionnel était réparti entre ces deux acteurs.*

*Dans le cas d'une D.S.P. ou d'un contrat de partenariat, les leaders du projet sont autres. Les deux meneurs qui émergent sont logiquement le constructeur et les investisseurs. Le constructeur assure les mêmes missions que dans une maîtrise d'ouvrage publique mais est en plus logiquement associé dans la société ad hoc délégataire ou partenaire retenu par la commune. Il est, comme dans le cas du Mans, un actionnaire de cette société, ce qui en fait logiquement un des décideurs et le responsable logique de l'équipement. Pour le moment les seuls acteurs puissants qui se sont intéressés aux stades et semblent susceptibles de les gérer sont les grands groupes de BTP. Ceux-ci sont aujourd'hui les maillons forts dans les processus de construction des stades. Ils ont l'expérience des P.P.P., ont de solides arguments financiers et sont des spécialistes de la construction de gros équipements. Mais d'autres entreprises pourraient se positionner comme exploitants de stades dans le futur. Les autres acteurs influents sont logiquement les investisseurs qui financent l'équipement, ce peut être la collectivité, le club si celui-ci est actionnaire de l'entité qui gère le stade ou bien sûr de grandes banques comme Dexia ou HSBC.*

*Dans le cas des B.E.A., on peut aussi considérer que deux types de protagonistes président aux grandes décisions concernant l'équipement. Il s'agit en premier lieu des investisseurs qui financent le nouveau stade ou la modernisation de l'équipement. Ceux-ci ont droit de regard sur les projets conçus par le preneur et contrôlent sur les décisions qu'il peut prendre. L'autre acteur décisif est le club preneur qui possède les droits équivalents à*

*ceux du propriétaire et peut prendre toutes les décisions qu'il entend sur l'enceinte, tant que celles-ci restent dans le cadre fixé au préalable par la ville.*

La ville n'est donc plus l'acteur omniprésent et seul décideur, elle joue bien évidemment toujours un rôle dans le processus mais en concertation avec les autres partenaires.

La collectivité est plus qu'un simple partenaire mais ne peut plus se permettre d'imposer unilatéralement ses vues sur la nature du stade. Le stade est le fruit de la négociation entre la collectivité et ses partenaires. La commune doit agir en bonne entente avec les cocontractants.

Un projet de stade se décompose comme suit :

Dans le processus de la construction du stade, l'étape charnière du projet se situe lors de la conception du stade et du travail effectué en collaboration avec les architectes et les divers acteurs. Des décisions prises à cet instant du processus découlent tous les éléments caractéristiques et essentiels du futur stade. Dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage publique la mairie transmettait son cahier des charges aux entreprises collaboratrices et sous-traitantes qui se pliaient à ses volontés et exigences. Lorsqu'il s'agit d'un P.P.P. les négociations sont nécessaires entre les partenaires du projet.

La collectivité voit comme intérêt majeur dans le mouvement de modernisation des stades la multifonctionnalité. C'est l'argument sensible qui retient l'attention des collectivités, comme dans le cas de Nice : « Le projet est un stade de 35 000 places dédié au football (la pratique du rugby sera également possible au plus haut niveau) avec une multifonctionnalité au minimum partielle permettant l'accueil de concerts »<sup>90</sup>.

Elle permet aux communes d'accueillir toutes sortes d'évènements et donc de satisfaire à une demande des concitoyens en matière d'évènements. Comme il est souligné dans un certain nombre de rapports les évènements sont essentiels pour qu'une ville accroisse sa notoriété et son rayonnement. De plus, ainsi qu'énoncé dans les rapports Grandes Salles et Grands Stades, la France souffre d'un déficit en la matière. Les mairies sont donc très favorables à l'idée de développer de nouvelles activités, mais dans certaines limites de coûts. Elles suivent leurs idées mais se concertent avec leurs partenaires et à la différence du passé sont ouvertes à la négociation ou aux aménagements. « Néanmoins dans le cadre du concours, un candidat aura toute latitude pour proposer une multifonctionnalité plus lourde (toiture rétractable par exemple) »<sup>91</sup>, cette citation illustre le changement de posture opéré par la ville, elle ne dicte plus mais discute des choix stratégiques, c'est aussi une des nouvelles donnes des partenariats publics privés.

Celle-ci fait entendre ses volontés plutôt que de les imposer. Cependant si le projet est plus ouvert à la discussion avec l'apparition de partenaires, l'orientation générale dépend de la ville. Les négociations sont en fait une forme de concession.

Le rapport Seguin résumait ainsi l'évolution des rapports partenaires/collectivité et leur partage des responsabilités : « A terme, un nouveau partage des responsabilités entre les acteurs publics (les collectivités territoriales et l'Etat) et les acteurs privés (clubs, partenaires commerciaux, constructeurs) devrait conduire les premiers à se concentrer sur le choix d'un site compatible avec l'économie générale du projet, la mise à disposition du foncier et surtout le financement et la réalisation des infrastructures d'accès, la construction, l'exploitation et

<sup>90</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 4.

<sup>91</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 7.

la propriété de l'enceinte relevant de la responsabilité de l'initiative privée. C'est la condition de la cohérence »<sup>92</sup>.

## Section 2 : Le pouvoir d'organisation de la collectivité

Les pouvoirs publics restent détenteurs de ces missions d'organisation des programmes de construction de stades, ils doivent : cadrer le projet et les responsabilités de chacun, veiller à la bonne économie du contrat et intégrer le stade dans un projet urbain, ce qui les rend quoiqu'il advienne incontournables.

### La collectivité demeure le « pivot du système »

La collectivité reste l'élément moteur de tout projet. De par ses pouvoirs, sa puissance et ses compétences elle est l'acteur qui organise et définit tout le projet. Et comme susmentionné dans le titre, les collectivités locales sont, d'après le rapport Seguin, le « pivot du système »<sup>93</sup>.

Dans les nouveaux modes d'exploitation étudiés, nous avons pu voir que la volonté de construire un stade émanait toujours de la ville, sauf dans le cas du stade construit et financé par des acteurs privés. Nous reviendrons sur ce cas particulier par la suite. Qu'il s'agisse d'un B.E.A., d'une D.S.P. d'un contrat de partenariat et qu'on projette une rénovation ou une construction, l'initiative provient toujours de la commune ou de l'intercommunalité. Un stade ne peut se construire sans que les pouvoirs publics locaux n'en aient manifesté l'envie, elle est l'unique détentrice du pouvoir d'initiative. Même dans le cas d'un stade privé, sans son aval rien ne peut avancer.

« Elles sont à la fois, dans la plupart des cas, propriétaires de l'enceinte et des terrains »<sup>94</sup>. La collectivité se prononce donc sur l'opportunité ou non d'apporter des changements à son enceinte, puis sur la pertinence d'une rénovation, d'une reconstruction ou de bâtir une nouvelle arène. Ce constat ressort de manière évidente à la lecture de l'évaluation préalable commandée par la ville de Nice aux cabinets de conseil Taj et Pricewaterhouse Coopers Ceux-ci se basent sur les voeux de la municipalité, qui oriente les études : « Le maire de Nice a placé sa mandature avec le sport comme l'une des priorités municipales », et sur son souhait général : « Le projet est un stade de 35 000 places dédié au football (la pratique du rugby sera également possible au plus haut niveau) avec une multifonctionnalité au minimum partielle permettant l'accueil de concerts ». Les cabinets fournissent une étude prospective mais le choix final sur les éléments essentiels du contrat comme la jauge capacitaire, les coûts, la multifonctionnalité, la localisation ou la dimension du projet et surtout le choix du contrat appartiennent à la ville. « L'équipement réalisé a vocation à satisfaire les besoins spécifiés par la collectivité publique. Cela peut passer par la rédaction de clauses contractuelles descriptives de l'équipement et stipulant

<sup>92</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 31.

<sup>93</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 53.

<sup>94</sup> Idem, p. 27.

les objectifs »<sup>95</sup>. C'est aux pouvoirs publics que revient la tâche et le privilège de hiérarchiser les priorités.

La deuxième dimension qui démontre la maîtrise de la collectivité sur son projet se situe dans le choix du contrat à adopter. En fonction de ses contraintes et de sa conception des choses, la collectivité penche pour le B.E.A., la D.S.P. pour le contrat de partenariat ou sur une maîtrise d'ouvrage publique.

La collectivité locale, une fois le choix du contrat effectué, doit désigner son ou ses partenaires, c'est là que réside aussi une part de ses prérogatives.

Elle pose ses exigences et détermine au travers d'une procédure de dialogue compétitif (contrat de partenariat) d'un appel d'offres (D.S.P., contrat de partenariat ou B.E.A.) ou d'un choix arbitraire (B.E.A.) l'identité du cocontractant. S'il est vrai que les partenaires privés se réapproprient d'une certaine façon les souhaits qu'elle a émis et formulent eux-mêmes des propositions, ceux-ci se plient avant tout à ses vœux. Ce choix capital reste du seul ressort des collectivités.

Pour la réalisation des travaux, c'est au maître d'ouvrage privé qu'il revient de conclure les marchés. Mais par exemple dans le cas du contrat de partenariat, l'article L. 1414 - 12, qui précise les clauses devant impérativement apparaître dans le contrat de partenariat, dispose que les modalités concernant « les conditions dans lesquelles le cocontractant fait appel à d'autres entreprises pour l'exécution du contrat » doivent figurer au contrat. La collectivité a donc l'opportunité de cadrer strictement l'appel aux sous-traitants par le partenaire privé.

Elle exerce également un contrôle sur le stade à posteriori, et ce même si le stade est construit via un P.P.P. Lorsque l'équipement sportif est officiellement terminé et les travaux achevés, « le maître d'ouvrage privé prononce la réception et c'est à lui que bénéficie la garantie décennale, mais, en général les contrats prévoient que la collectivité publique assiste aux opérations de réception, ce qui lui permet de s'opposer à la réception d'ouvrages non conformes »<sup>96</sup>. Là encore s'exprime cette maîtrise d'ouvrage à double visage, le partenaire est investi de compétences identiques à celles de la collectivité dans le suivi de la construction, mais le contrôle de la collectivité vient en doublon sanctionner l'action du partenaire et de ses sous-traitants.

Enfin si des problèmes apparaissent au cours des travaux (retards, surcoûts, erreurs) ou de la durée du contrat d'exploitation, la collectivité peut - même si cela est relativement compliqué - sanctionner son cocontractant, de manière pécuniaire, coercitive ou résolutoire. La collectivité dans cette optique doit bien notifier dans le contrat à l'exploitant les missions dont il doit s'acquitter. Particulièrement en phase de gestion, où l'entretien et la maintenance doivent être assurés de manière scrupuleuse alors que le contrôle se fait moins prégnant. Des clauses de performance peuvent être indiquées à ces fins. Il convient aussi pour la mairie ou la communauté urbaine de procéder à un contrôle régulier. Elle doit donc dresser des bilans périodiques de l'état des installations et de la gestion du stade, comme pour la gestion de l'eau où bien souvent les opérateurs doivent rédiger un rapport annuel d'activité (qualité et prix du service public) présenté chaque année au conseil municipal.

En fin de compte, la municipalité abandonne une part des tâches aux partenaires mais conserve la mainmise sur les décisions stratégiques et maîtrise toujours les phases cruciales de son projet. Ses compétences avaient un caractère plus fort lorsqu'il s'agissait d'une concession domaniale, l'article 2 du code général des collectivités territoriales précise

<sup>95</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>96</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

que le maître d'ouvrage public s'assurait de la faisabilité de l'opportunité de l'opération et en déterminait la localisation, le programme et fixait le montant de l'enveloppe financière prévisionnelle. Mais « même quand le financement, la passation des marchés et la surveillance de leur exécution sont confiés à un maître d'ouvrage privé, c'est la collectivité publique compétente qui continue à assumer les fonctions de lancement et de préparation de l'opération qui sont mentionnées par la loi »<sup>97</sup>.

« Le cocontractant ne dispose pas d'une liberté totale quant aux modalités de réalisation de la prestation qui lui est assignée »<sup>98</sup>. La municipalité fixe donc le cadre d'élaboration et de construction de son projet. La maîtrise d'ouvrage privée n'est pas véritablement complète, comme dans une M.O.P. « Le transfert de maîtrise d'ouvrage est une facilité de gestion mais en réalité il s'agit de ce qu'on pourrait dénommer une maîtrise d'ouvrage à 'double visage' »<sup>99</sup>.

Le pouvoir des acteurs publics est multiple, « l'on recense un pouvoir de direction, un pouvoir de contrôle, un pouvoir de résiliation unilatérale et un pouvoir de sanction unilatéral »<sup>100</sup>. Certaines de ces compétences doivent être cependant explicitement prévues dans les clauses du contrat pour s'exercer.

Outre cet aspect, les collectivités locales apportent bien évidemment un concours financier indispensable à toute construction ou rénovation. Elles décident de la politique à adopter en matière de financement. Ceux-ci varient dans la forme mais sont évidemment importants tant pour la somme investie que pour la garantie qu'ils offrent auprès des investisseurs et prêteurs. « Sauf exception la réalisation d'un stade public est trop coûteuse pour pouvoir être financée par le secteur privé seul. Une participation publique est nécessaire, ne serait-ce que pour déclencher un effet de levier »<sup>101</sup>. Il peut s'agir d'une subvention d'investissement qui vient apporter des fonds propres au programme de construction/rénovation de l'ouvrage, d'un loyer. Dans le cas du B.E.A., la situation diffère légèrement, si le preneur est tenu contractuellement de réaliser de nouvelles constructions ou de moderniser les constructions existantes, la collectivité doit en tenir compte dans la détermination du montant de la redevance réclamée.

Concernant la possibilité de construire un stade totalement privé aujourd'hui, cela est possible financièrement mais impossible sans l'appui des pouvoirs publics. En effet les collectivités sont détentrices du pouvoir de délivrer « les actes administratifs nécessaires à la construction ou à la rénovation du stade »<sup>102</sup>. De même la possibilité de déclarer le stade d'intérêt général nécessite une action et une bienveillance des autorités publiques. Si la mairie est opposée au stade celui-ci ne peut se faire. Dans le cas de Lyon, où un stade privé devrait se construire, cela n'est possible que grâce au soutien total et renouvelé de Gérard Collomb et de la municipalité. Patrick Iliou, directeur général adjoint, explique que « pour un projet de cette envergure, même privé, il est nécessaire de constituer une équipe soudée composée d'élus, des instances consulaires, des acteurs économiques, des

<sup>97</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>98</sup> TUOT Thierry (Dir.) ; REVILLE Anne ; BOULARD Laure, *Partenariats public-privé : Mode d'emploi juridique et approche économique*.

<sup>99</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>100</sup> TUOT Thierry (Dir.) ; REVILLE Anne ; BOULARD Laure, *Partenariats public-privé : Mode d'emploi juridique et approche économique*.

<sup>101</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>102</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 27.

habitants du Grand Lyon et bien sûr de l'O.L. Le projet a beau être privé, si tous les membres de l'équipe n'ont pas un niveau d'information suffisant et ne se sont pas engagés dans le projet, celui-ci avancera moins vite que prévu et les risques de recours augmenteront »<sup>103</sup>. Mathias Chagnard, anciennement Directeur du projet Grand Stade au Grand Lyon, nous a d'ailleurs confirmé le fait que le stade ne peut se faire sans la collectivité. « Se séparer de la collectivité publique est suicidaire, même dans le cas d'un projet privé » affirmait même Xavier Thuilot lorsqu'il était encore directeur général du L.O.S.C.<sup>104</sup>.

Le pouvoir d'organisation de la collectivité s'exerce aussi dans la mesure où c'est à elle que revient la charge de veiller à la bonne économie du contrat.

## **La collectivité, garante de la bonne économie du contrat**

---

Les nouveaux modes d'exploitation contractuels peuvent se penser comme un mariage à trois, le B.E.A. et le stade purement privé étant un peu à part, car le club est à la fois l'exploitant et le club résident : ces trois acteurs étant la collectivité, le partenaire privé et enfin le club. De la bonne articulation des coûts, risques et responsabilités dépend le succès du programme de construction ou de rénovation du stade. Pour cela la collectivité, tout en défendant ses propres intérêts dans le projet, doit veiller au bon équilibre du contrat. Elle se doit d'avoir une vision globale au-delà de ses propres intérêts.

Dans le cadre d'un contrat de concession domaniale, le schéma était clair, tous les risques pesait sur la collectivité, le club payait une redevance quasi négligeable et n'assurait au mieux que les frais d'entretien du stade. Dans le cas de réalisation d'un stade sous maîtrise d'ouvrage privé, il convient donc d'assurer la coexistence entre le pouvoir d'organisation du service public et les prérogatives du maître d'ouvrage privé. De plus, cette redistribution doit permettre une prise en compte plus forte du club jusque là « insuffisamment associé ». Le Rapport Seguin notait : « Qu'il s'agisse de la définition du besoin réel, de l'exploitation, de la gestion de l'enceinte, le club résident apparaît davantage comme un spectateur engagé qu'un acteur de premier plan »<sup>105</sup>.

Le rôle d'organisateur par la collectivité locale s'exerce sur le plan de la conception, de la construction de l'exploitation et du financement. Son action est capitale pour le partage des risques. L'acteur privé recherche la maximisation de ses intérêts et la minoration de ses risques sans penser à l'équilibre du projet, l'acteur public se place dans une posture autre liée à sa fonction de centre d'impulsion d'organisation du programme, garant de son équilibre.

La commune ou intercommunalité doit associer ses futurs partenaires dès la conception du stade. La collectivité dicte le tempo, c'est elle qui définit son besoin, ses objectifs et la conception du stade est marquée de son sceau mais elle doit aussi coopérer avec le club et le partenaire privé. Ceux-ci n'ont bien souvent pas les mêmes attentes. Le partenaire privé est un partisan de la multifonctionnalité et de la multi-activité, qui permettent de multiplier les événements chaque année et ainsi d'assurer la rentabilité de l'exploitation du stade. Le club quant à lui veut évidemment un stade centré sur le football qui offre la meilleure visibilité et le meilleur confort à ses supporters, il n'est donc pas forcément favorable aux idées du partenaire privé. La multifonctionnalité est synonyme d'aménagement qui ne sied

<sup>103</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>104</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 30.

<sup>105</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 30.

pas forcément de manière optimale à la pratique du football. Et c'est à la collectivité locale de trancher tout en considérant ses orientations initiales. La collectivité joue son rôle de partenaire en négociant et en faisant valoir ses positions auprès des cocontractants mais s'acquitte également d'une mission inhérente à son statut de personne publique et aux pouvoirs dont elle jouit, qui la placent en médiateuse et en organisatrice du projet, dépositaire de son succès.

Il s'agit pour la collectivité de satisfaire ces différents protagonistes et de leur attribuer une position qui leur permette d'optimiser leurs usages sans qu'ils ne se nuisent. La collectivité assure la gestion de l'interface avec le club résident et pour cela il convient de répartir les responsabilités et les risques dans le contrat, d'allouer équitablement les risques entre le club, le concessionnaire et la collectivité.

S'agissant de la construction :

Dans le cadre de la détermination des exigences de construction, cette négociation se noue uniquement avec le partenaire privé. La collectivité doit lui notifier ses obligations en termes de délais, de coûts et de qualité de service. Elle doit introduire des pénalités en cas de retards dans les travaux afin d'inciter ou de contraindre celui-ci à livrer dans les délais prévus. Elle ne doit cependant pas poser de bases intenables au risque de voir échouer l'opération.

Concernant l'exploitation :

Il faut savoir que si la rénovation ou la construction d'un outil neuf est une chance pour le club résident, elle est aussi à risque pour lui. Il peut bénéficier d'une exploitation plus performante dans de meilleures structures, mais son statut n'est plus le même. Il n'est pas certain de trouver une position plus importante dans le nouveau mode contractuel. En effet celui-ci constitue « une remise en cause pour les clubs de leur statut d'utilisateur unique, principal ou privilégié »<sup>106</sup>. Il n'est plus l'unique exploitant du stade (« apparition de l'exploitant comme nouvel acteur ») et l'importance économique des concerts et l'obligation du partage des usages peut fragiliser sa position dans l'exploitation du stade. Il existe le risque de n'être considéré que comme un usager parmi d'autres de l'équipement.

Il doit donc œuvrer pour exister véritablement dans l'élaboration du programme. En effet le « monde sportif [...] souhaite être beaucoup plus impliqué dans le processus de modernisation des stades qu'il ne l'est aujourd'hui »<sup>107</sup>. Or, dans le cas de la négociation, le statut du club peut être marginal, car il ne supporte pas un montant très significatif dans le coût de construction du stade. Et certains risques apparaissent alors : « ils ont pour nom la déresponsabilisation de l'utilisateur principal, l'hégémonie de la société de construction dans sa relation avec les autres protagonistes »<sup>108</sup>. La place du club dans l'exploitation du stade est donc un des enjeux saillants à gérer pour la municipalité ou l'intercommunalité.

Pour ce qui est de la place du club résident, la collectivité doit imposer un dialogue entre le club et l'opérateur privé afin que celui fasse partager son expérience d'exploitation du stade. Ceux-ci doivent s'apprécier en partenaires et non en concurrents. La qualité de la relation entre les deux acteurs est cruciale, sans la synergie de leurs compétences il paraît très compliqué d'aboutir à un modèle viable et performant. Cette relation doit être nouée très tôt dans le processus, dès la conception du stade. Plus cela se fait tard, plus il paraît difficile

<sup>106</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Pottier sur le thème : « Le rôle du partenaire privé dans la gestion d'un projet de stade », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

<sup>107</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 30.

<sup>108</sup> Idem.

de créer une relation équilibrée et efficace. Dans le cas du Mans où le virage des P.P.P. a été pris très tard, la mairie était partie sur une M.O.P. avant d'opter pour une D.S.P. (concession), ce qui a eu des répercussions. Fabrice Favetto, directeur général du club, évoque « un mariage de raison »<sup>109</sup> avec Vinci ce qui atteste de la difficile coopération des deux acteurs. Associer le club et l'opérateur privé dans la constitution de l'entité exploitante du stade (la société de projet) semble être une évidence dans le cas de la DSP et fortement conseillé pour un contrat de partenariat. Ceux-ci sont ainsi intéressés aux résultats et partagent les mêmes objectifs, ce qui tend l'exploitation vers l'optimum. Dans le cadre d'un contrat de P.P.P., l'association du club doit être plus poussée par la collectivité. La collectivité doit aussi travailler à la répartition des recettes annexes (buvettes, hôtels, musées) générées. A titre d'exemple dans le cadre du futur Grand Stade niçois « il est pris pour hypothèse que ces revenus annexes sont partagés avec le club dans une proportion de 20% pour l'opérateur et 80% pour le club »<sup>110</sup>.

Les acteurs privés que sont la collectivité et le club tentent légitimement de limiter leur prise de risque. La collectivité doit tenter de faire peser un risque équilibré et proportionnel aux capacités et aux rôles de ses partenaires. Les paramètres de risques dans l'exploitation d'un stade reposent clairement sur la fréquentation.

Pour le club, celle-ci est étroitement liée aux performances sportives qui sont aléatoires. L'évaluation préalable relative au futur stade de Nice définit ainsi les hypothèses de risques liés au club résident : « La relégation du club résident en Ligue 2 ou inférieure, la baisse du nombre de rencontres officielles dans le stade par rapport aux hypothèses du cas de base, la faillite ou la disparition du club résident »<sup>111</sup>. La collectivité doit soutenir le club et le modèle si ces défaillances devaient advenir : « Il est généralement admis que le titulaire ne peut supporter seul l'ensemble de l'aléa sportif, principalement pour des raisons de bancabilité »<sup>112</sup>.

Mais la collectivité doit aussi sauvegarder ses intérêts et ne pas soutenir aveuglément le club, le calcul du montant de la redevance versée par le club est délicat. La collectivité locale peut alléger au maximum la redevance qu'il verse à l'opérateur privé grâce au loyer acquitté par le club, mais sans le mettre en péril en s'appuyant sur des scénarios logiques. La collectivité ne fixera pas la même redevance pour un club qui figure toujours dans les 10 premiers du championnat qu'avec un club qui fait l'ascenseur entre les divisions professionnelles. La ville de Nice prend par exemple en compte le fait que Nice a connu 3 relégations lors des trente dernières années et a mis en moyenne 3.67 ans pour remonter en Ligue 1 dans l'hypothèse des redevances versées sur 30 ans, que le stade sera de 30 000 places et que le stade du Ray moins grand n'est pas toujours rempli. La redevance due par le club (l'O.G.C. Nice) se situera à 3 ou 4 millions d'euros mais sera de 7 millions d'euros environ à Lille.

La collectivité prend en charge les risques d'aléa sportif : dans le cas du stade de Nice, « estimons qu'en cas de relégation en Ligue 2, la redevance versée par le club passerait de 3 000 K€ à 1 250 K€, ou de 4 M à 2 250 K€ », « en contrat de partenariat, la Ville supportera l'écart entre la redevance versée par le club et la redevance due au titulaire,

<sup>109</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Favetto sur le thème : « La stratégie d'intégration du club à la société d'exploitation dans une perspective d'optimisation de l'outil stade », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

<sup>110</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 53.

<sup>111</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 74.

<sup>112</sup> Idem, p. 70.

soit 1 750 K€ par saison passée en Ligue 2 ou inférieure »<sup>113</sup>. A Lille la redevance variera entre 6.8 M€ et 10,5 M€, selon performance<sup>114</sup>. Dans le cas de Lille, L.M.C.U. laisse au club le temps de maîtriser son nouvel outil et le coût de la redevance ne devient un enjeu pour le club qu'au bout de deux ans. A noter que dans le cas d'une concession (D.S.P.), le partenaire supporte plus l'aléa sportif que dans un P.P.P. où la redevance est versée à la collectivité qui paye ensuite une redevance au partenaire. Malgré tout dans le cas du Mans, construit via une DSP, la mairie augmente sa subvention de 500 000 euros pour le club en cas de descente en Ligue 2<sup>115</sup>. Dans tous les cas, même celui du B.E.A., la collectivité prend en charge une part du risque sportif. La redevance se fixe en concession domaniale sur la valeur locative du stade et sur les frais à la charge de la Ville liés à l'organisation des matchs (entretien, maintenance, nettoyage, fluides, électricité...). S'ajoutent dans les P.P.P. ces critères l'avantage procuré par la jouissance privative de l'équipement et notamment l'évolution du chiffre d'affaire lié à l'exploitation du stade.

En ce qui concerne l'exploitation hors match (non-match day), le risque pèse logiquement sur le partenaire privé, qui doit essayer d'en tirer un maximum de revenus. « L'opérateur privé assume tous les autres risques commerciaux (il est en particulier intégralement responsable de la programmation) via un mécanisme de rémunération original et incitatif »<sup>116</sup>. Outre les événements hors football auxquels la collectivité est favorable, il s'agit de déterminer les activités commerciales annexes autour du stade. La collectivité doit prévoir la superficie et le type d'activités commerciales autorisées dans le contrat. Elle doit fournir au privé la capacité à générer des recettes « hors football ». Si elle a pour tâche de permettre au privé d'être rentable, elle ne doit pas transformer le stade en un gigantesque centre commercial. Nous reviendrons sur cet aspect là ultérieurement.

La collectivité doit aussi pouvoir tirer des ressources des revenus annexes, via un intérêssement, c'est ce qui est prévu pour la communauté urbaine de Lille : au-delà d'un niveau de recettes garanties dues par le cocontractant à L.M.C.U., les recettes supplémentaires sont partagées entre L.M.C.U. (à hauteur de 30%) et le cocontractant (à hauteur de 70%). C'est le type même de mécanisme incitatif qui peut faire tout l'intérêt du contrat de partenariat. Cette possibilité semble cependant exclue dans le cas d'une concession, car les recettes tirées de l'exploitation constituent la ressource majeure du cocontractant, qui ne propose pas de redevance ou une bien moindre que dans le cas d'un contrat de partenariat. A Lille, pour s'assurer de la qualité de la qualité du service rendu par l'opérateur privé, la redevance varie entre 9,7 et 10,5 M€ selon performance. « C'est exactement le genre de mécanisme incitatif qui est garant de l'efficacité de l'exploitation et du bon entretien de l'ouvrage »<sup>117</sup>. Il vaut parfois mieux avoir recours à ces « carottes » plutôt qu'aux sanctions qui peuvent fragiliser l'exploitation mais surtout les rapports entre les différentes parties du contrat.

Pour ce qui est du financement du projet, la collectivité doit mesurer - comme dans le cas du stade de Lille - l'intérêt de plus ou moins financer via un apport ou de laisser à l'opérateur la responsabilité de financer le projet. A Lille, dans le cadre du contrat de

<sup>113</sup> Idem.

<sup>114</sup> Cf. article intitulé « *Le coût du stade* », sur le site de Lille Métropole.

<sup>115</sup> Cf. article intitulé « *MMArena : les clés du match financier* », sur le site de la Ville du Mans.

<sup>116</sup> *Avis n°2006-13 sur le projet de conception, de construction et d'exploitation du grand stade de Lille*, Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé.

<sup>117</sup> Idem.

partenariat, il est prévu que 60 M€ de fonds propres soient apportés par ELISA, société de projet d'Eiffage et 264 M€ de dettes bancaires. Tout dépend de l'attractivité du projet et des conditions d'emprunt. A Nice, le choix entre pourvoir à hauteur de 75 ou 45 millions d'euros en fonds propres n'est pas encore arbitré. Le financement du stade doit présenter certaines caractéristiques : « La dette est remboursée par les recettes liées à l'utilisation de l'infrastructure, la durée du financement est cohérente avec la durée de vie de l'actif sous-jacent, pas de recours sur les actionnaires du projet, un recours possible sur les sous-traitants en charge de la construction et de l'entretien/maintenance de l'actif (dans la limite de leurs plafonds de responsabilité), le patrimoine du projet est entièrement nanti en faveur des banques »<sup>118</sup>.

Le cas du B.E.A. est à part car le club assure le double rôle du partenaire privé et du club résident. Le club ayant des droits équivalents à ceux d'un propriétaire, la collectivité n'a pas à supporter un aléa sportif ou un risque de financement. Cependant, « si le preneur est tenu contractuellement de réaliser de nouvelles constructions ou d'améliorer les constructions existantes, la collectivité doit en tenir compte dans la détermination du montant de la redevance réclamée, sous peine de porter atteinte à l'équilibre financier du contrat »<sup>119</sup>.

Le rapport d'évaluation préalable produit pour la ville de Nice discernait deux axes de cohérence. La cohérence de gestion : opérationnalité de la répartition des missions de réalisation des ouvrages, d'exploitation, d'entretien et de maintenance, que nous venons d'aborder, et la cohérence de conception et d'intégration : articulation entre le périmètre du dispositif contractuel et son environnement urbain.

## La collectivité est seule maître du projet urbain

---

« Le futur stade sera résolument un stade urbain avec une architecture pensée dans ce cadre », déclarait le président de l'agglomération de Valenciennes à propos du futur stade Nungesser II. Le stade s'insère plus que jamais dans le cadre d'un projet urbain. Il s'agit d'un outil de « redynamisation urbaine ». C'est à la collectivité de fixer l'emplacement du site de construction du stade ou la mesure du réaménagement dont il fait l'objet. Le stade est un vecteur important pour la ville pour stimuler certaines zones tout en étant une œuvre architecturale polarisante.

Il peut constituer l'image de la ville et ses alentours, ainsi Jean-François Caux, chargé de projet au stade pour la Communauté de l'agglomération Havraise parlait d'un véritable « totem »<sup>120</sup>d'autres parlent de « stade icône »<sup>121</sup>, Martine Aubry, maire de Lille estime que le stade de Lille contribuera à l'identité de la ville, sera un emblème et que son design « fait que demain, partout dans le monde, en le voyant, on dira c'est le stade du L.O.S.C. »<sup>122</sup>. De plus l'image d'un stade neuf véhicule une image de dynamisme et de modernité de la ville car il s'agit d'un objet de haute technologie avec un style architectural souvent particulier et original. Il est d'ailleurs amusant de constater que toutes les villes qui construisent ou

<sup>118</sup> *Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice* effectuée par PricewaterhouseCoopers, p. 38.

<sup>119</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>120</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Caux sur le thème : « Le stade, collectivité, partenaire privé, club », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

<sup>121</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.38.

<sup>122</sup> Dossier de presse « *Grand Stade Lille Métropole* », sur le site de Lille Métropole.

projettent d'ériger une nouvelle enceinte inscrivent dans leurs objectifs l'envie de projeter une image de modernité.

Aujourd'hui les stades se construisent à la périphérie des villes et non au cœur, cela est lié à un évident manque de place mais aussi à la nécessité de développer ces zones encore non maîtrisées, en friche, ou dévalorisées. Les villes trouvent avec les stades un excellent moyen de valoriser ces espaces : comme à Lille (« l'aménagement de la Borne de l'Espoir s'inscrit dans un projet urbain ambitieux destiné à renforcer la liaison entre l'université Lille I et le centre ville de Villeneuve d'Asc »)<sup>123</sup> à Nice ou au Havre où le stade investira le site de Soquence, qui n'est en dépit d'une position avantageuse à l'entrée de l'agglomération pour l'instant qu'une « friche urbaine, ferrée et industrialo-portuaire »<sup>124</sup>.

Il peut jouer un rôle de catalyseur pour faire évoluer l'aire afférente à l'enceinte et créer un ensemble cohérent et attrayant. Les travaux d'accessibilité effectués en premier lieu pour le stade bénéficient à tout l'espace et contribuent à affermir ou à faire naître son attractivité pour les entreprises. En complément du stade, les travaux d'accessibilité réalisés par Lille Métropole, le Conseil Général du Nord ou l'Etat contribueront à la requalification urbaine du quartier. L'exemple le plus marquant est peut-être celui du stade de France localisé en Seine Saint-Denis : « Avant le Mondial, peu d'opérateurs connaissaient la Plaine-Saint-Denis et aucun ne s'intéressait à son développement. Aujourd'hui, la plupart des réticences ont disparu. Les promoteurs et les investisseurs estiment que le sud de la Seine-Saint-Denis est extrêmement « porteur » et qu'il existe ici un « marché immobilier important », constate Patrick Braouezec, député-maire de Saint-Denis (les Echos – 3 février 2000). Le président du Grand Lyon, Gérard Collomb, espère des retombées similaires pour le stade de Décines en banlieue lyonnaise. «Au Grand Lyon nous ne considérons pas le stade comme un simple équipement structurant, mais comme une dynamique d'investissement pour tout l'est lyonnais »<sup>125</sup>.

Du reste on note que le plan de construction du stade s'accompagne d'un programme immobilier aux abords. A l'étranger, cela se fait de manière systématique, la construction d'un stade va de mise avec le développement urbain. A l'image du nouveau Wembley où des sur le site ou à proximité ont été construits : 4.000 résidences, 45.000 m<sup>2</sup> de commerces, 63.000 m<sup>2</sup> de bureaux, 14.000 m<sup>2</sup> de loisirs 400 chambres d'hôtel. En France le seul exemple de projet récent de grande envergure, le stade de France, présente ces caractéristiques. Autour du stade de France a été adossé un programme immobilier de 125.000m<sup>2</sup> dont 36.000m<sup>2</sup> de logements<sup>126</sup>.

L'équipement peut être également un moyen de développer économiquement une zone précise, via la création d'emplois liés au stade mais aussi par la dynamique que l'enceinte peut insuffler. L'implantation du Stade de France a contribué au développement de la Communauté d'agglomération de Plaine Commune, qui est aujourd'hui une zone fertile de créations d'emplois de type tertiaire (la zone compte aujourd'hui 4.000 emplois). Le stade « sert de locomotive et de porte-drapeau à l'ensemble des programmes immobiliers »<sup>127</sup>.

La construction crée des emplois, les collectivités n'hésitent d'ailleurs pas à poser des obligations, comme celle d'embaucher des chômeurs de longue durée. Le stade de France

<sup>123</sup> Pour plus de précisions, se référer au site : <http://www.grandstade-lillemetropole.com/>

<sup>124</sup> Pour plus de précisions, se référer au site : <http://www.agglo-lehavre.fr/>

<sup>125</sup> Selon M. Chagnard, directeur du projet Grands Stades de l'Agglomération lyonnaise.

<sup>126</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.41.

<sup>127</sup> Idem, p. 40.

a employé 1500 personnes sur le chantier. Les divers chantiers liés au Grand stade sont générateurs d'activités et contribuent à maintenir et développer l'emploi sur le territoire. Lille Métropole a récemment signé une convention avec le groupe Eiffage pour développer l'insertion. A Lyon, « ce sera 1500 emplois pendant la construction » durant environ 3 ans. Plus généralement les chantiers de constructions pour les grands stades de l'Euro 2016 devraient générer environ 15 000 emplois directs ou indirects.

Après vient la phase d'exploitation l'impact économique immédiat passe bien sur l'exploitation de l'outil dans le cadre des matchs mais aussi via les recettes annexes générées par le pôle économique bâti dans et autour du stade (hôtels, restaurants, salles de séminaires, commerces, salles de sport...). Tout cela est vecteur de nouvelles embauches. Les créations directement liées aux matchs sont moins importantes de 800 à 1000 pour le futur de stade de Lyon par exemple, dont beaucoup d'intérimaires que celles nées des activités annexes, qui elles sont porteuses de véritables nouveaux emplois. Cela peut conduire, comme c'est l'objectif dans de nombreuses villes, à en faire un pôle d'attractivité dans tout le quartier ou la zone. Le stade permet dans certains cas de l'émergence croisée de diverses activités (tourisme, loisirs, pôle spécialisé) et crée une émulation dans le secteur. Mais cela va même au-delà : « Ce stade, c'est aussi contribuer au développement économique de la région »<sup>128</sup>, a déclaré Pierre Mauroy à propos de la future enceinte Lilloise.

Le stade est un facteur de développement social et sociétal important. Un équipement peut désenclaver certains espaces, comme nous l'avons vu précédemment. Le stade en lui-même est un vecteur de lien social établi et contribue à fédérer une ville. Une nouvelle arène raffermit ce lien.

On conçoit donc l'enjeu que revêtissent la rénovation et surtout la construction d'une nouvelle arène. C'est aux pouvoirs publics qu'appartiennent ces décisions stratégiques et structurantes pour le territoire. La localisation est souvent l'élément moteur qui incite ou non les collectivités à édifier un stade. C'est l'aspect le plus important pour la mairie, outre le montant du financement. Les partenaires sont eux moins sensibles à la dimension d'un développement urbain accompagnant le projet. Néanmoins le club souhaite souvent un stade accessible dans un laps de temps raisonnable pour ses supporters et le partenaire veut voir l'équipement situé dans une zone avec un véritable potentiel de chalandise et bien desservie. La collectivité doit conduire de pair le projet urbain avec celui du stade. Ces deux aspects ne peuvent être isolés et c'est à la mairie ou à la communauté d'agglomération d'en promouvoir l'accomplissement pour provoquer les éventuelles retombées évoquées.

Il faut que le stade trouve une cohérence avec la planification du territoire (le P.D.U.). La collectivité doit trouver une adéquation et une pertinence entre l'endroit sélectionné et le stade, au niveau de la taille, du potentiel mais aussi de l'image et l'architecture. L'image du stade et du quartier doivent pouvoir se conjuguer, il ne doit pas exister de vrai décalage entre les deux. Le stade doit provoquer et anticiper le futur développement du quartier et de la ville. « L'enjeu essentiel est celui de la symbiose entre le projet et son territoire, pour qu'il y ait synergie d'image et de marketing et non divergences »<sup>129</sup>. Il en va de même pour le programme immobilier afférent, celui-ci doit concorder avec le stade et avec les lotissements déjà bâtis. Et évidemment il faut que se trouvent un minimum de spectateurs et de clients aux alentours, que les riverains soient potentiellement usagers de l'équipement. Le stade ne peut être dynamisant économiquement que s'il existe un potentiel réel dans la localité choisie, il ne s'agit pas d'un instrument « magique » mais plutôt d'un révélateur

<sup>128</sup> Dossier de presse « *Grand Stade Lille Métropole* », sur le site de Lille Métropole.

<sup>129</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.38.

ou d'un déclencheur de possibilités économiques. De même l'implantation des acteurs économiques exige une forme de coopération et de cohérence, et c'est à la commune d'harmoniser leur développement et leurs activités, dans le contrat ou à travers la sélection des candidats aux permis de construire et aux lots.

Il s'agit pour la collectivité de choisir son site avec expertise, minutie, et de bien en mesurer tous les effets, nous étudierons notamment cela dans la troisième sous partie.

La mairie ou l'intercommunalité est seule juge pour valider la localisation d'un stade sur son territoire. Elle peut accepter des propositions de ses partenaires, sur des aspects plus techniques ou pratiques, mais c'est bien elle qui est à l'origine du choix. La collectivité locale délivre les permis de construire, régit l'implantation des infrastructures, c'est ce qui traduit en termes pratiques sa volonté. Grâce à ces outils elle met en œuvre une politique d'aménagement et de développement de l'espace urbain.

« Le droit local régit l'implantation des équipements sportifs, c'est au maire que revient la possibilité de délivrer ou non les autorisations d'urbanisme pour la commune et d'organiser l'occupation des sols sur son territoire »<sup>130</sup>. La collectivité, si elle cautionne le projet, peut accélérer sa mise en œuvre. Le maire a tout pouvoir pour classer des parcelles en zone I.I.N.D. pour répondre aux besoins des habitants d'un secteur en équipements sportifs. Une zone I.I.N.D. est une « zone de protection où seuls des constructions et des équipements de sport, de loisir et de détente peuvent être admis »<sup>131</sup>. A travers ces procédés c'est toute la force des pouvoirs publics qui s'exprime.

Elle peut racheter les terrains nécessaires, « fournir le foncier » au partenaire privé et est même tenue de le faire quand la collectivité a recours à la M.O.P. Ainsi en prévision de la construction du nouveau stade, l'agglomération du Havre a constitué une réserve foncière. Pour réunir les parcelles nécessaires, la collectivité est indispensable et peut user d'un arsenal de moyens. La mairie peut plus ou moins obliger le possédant à céder : « via le jeu des emplacements réservés, qui suppose le gel de la constructibilité du terrain (et entraîne une perte de valeur de celui-ci ou une relative inutilité), le propriétaire peut user de son droit de délaissement et contraindre le bénéficiaire de l'emplacement à l'acquérir »<sup>132</sup>. La législation est assez tolérante vis-à-vis de ces méthodes.

« Le droit de l'urbanisme réserve la possibilité de plier les règles locales d'urbanisme aux conditions nécessaires à l'implantation du projet, soit en facilitant cette adaptation par une révision simplifiée, soit en contraignant la commune à changer ses règles par le biais d'un projet d'intérêt général ou autorisant la réalisation du projet par une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme ». Ainsi la collectivité peut faire du sur-mesure pour le projet développé. Son pouvoir d'organisation est précieux et s'exprime à travers ces procédures.

Elle peut pousser en faveur de la déclaration du stade d'intérêt général. Cette déclaration accélère grandement le processus. Elle permet d'exproprier plus facilement les terrains et légitime l'action des collectivités publiques, et ce même quand l'initiative du stade émane du privé. C'est précisément ce qui va se produire pour le stade de l'Olympique Lyonnais.

Ces pouvoirs permettent à la collectivité de construire leur stade ou de le faire construire, elles constituent donc bien des acteurs incontournables. Sans leur accord

<sup>130</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>131</sup> Idem.

<sup>132</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

pour construire et leur volonté d'organiser la ville par rapport au stade, il est proprement impossible de voir un stade sortir de terre. Tant que le permis n'est pas signé, l'incertitude pèse sur le promoteur privé pour construire le stade.

L'autre aspect qui atteste de l'impératif investissement dans le projet de la collectivité se situe sur le plan des dessertes. En effet seule la mairie, ou l'intercommunalité, ont le pouvoir pour construire les voiries sur l'agglomération qui mèneront aux stades. Elles organisent l'acheminement à travers les différentes alternatives dont elles disposent (tramway, bus, métro). La mise en place de moyens de transports pour convoyer les gens au stade permet aussi de faire naître de nouvelles pratiques, d'éviter aux supporters d'utiliser leur voiture. C'est le souhait exprimé pour tous les nouveaux stades. La construction d'infrastructures ne profite pas qu'aux stades et rentre dans le cadre du développement des agglomérations. Cependant les choix faits en la matière par la collectivité sont d'extrême importance en termes financiers (les dessertes coûteront au moins 220 millions d'euros à Lyon et 161 millions d'euros à Lille), en termes urbains (utilité de ces aménagements) et pour l'efficacité du projet (le succès du projet dépend aussi des facilités de déplacement proposées aux usagers potentiel de l'équipement). Dans le même registre les pouvoirs publics locaux usent aussi de leurs prérogatives pour l'éclairage ou la construction de parkings aux abords du stade. La collectivité est donc inévitable, de par les compétences qui sont inhérentes à sa personne qu'aucun autre acteur ne peut exercer, de par son expertise et de par sa position dans le projet.

Outre son rôle d'organisatrice du projet, celle-ci doit veiller à la défense de l'intérêt général, ce qui peut susciter des conflits avec son implication dans le projet.

## **Section 3 : La collectivité doit veiller à la sauvegarde de l'intérêt général**

La collectivité locale doit avoir une vision supérieure au projet, au-delà de ses intérêts propres, au-delà du succès du programme, elle doit veiller au respect de l'intérêt général. Au sens juridique du terme bien sûr mais également dans une dimension plus large. Elle doit prendre en compte les externalités négatives que peut générer l'implantation d'un stade à un endroit donné. La collectivité, défendant les intérêts de ses concitoyens, doit être extrêmement précautionneuse dans son action, dans ses décisions. Le stade doit être bâti sans négligence aucune et doit répondre à un besoin collectif partagé, à une volonté majoritaire. Doit primer sur toutes les considérations la défense de l'intérêt général et du bien collectif. Les externalités nées de la construction du stade peuvent avoir des incidences négatives de toutes sortes, les pouvoirs publics locaux doivent veiller à limiter au maximum les nuisances.

### **La nécessité d'un stade citoyen**

La construction ou même la rénovation d'une enceinte sont des évènements qui ne sont pas neutres écologiquement. La collectivité locale doit veiller à limiter l'empreinte écologique du nouvel équipement. Et cette considération doit trouver écho au moment du choix du site d'implantation de l'enceinte, durant sa construction et son exploitation.

Le site retenu est d'importance, la mairie ou la communauté de communes doit, lors de la désignation du site retenu, prendre en compte les nuisances potentielles. En outre la collectivité doit éviter de situer le stade sur une zone naturelle.

La collectivité doit prendre en compte l'impact écologique du projet, faire en sorte de limiter les retombées négatives engendrées par la construction du stade. La construction du stade est évidemment négative pour l'environnement, mais la collectivité doit malgré tout tenter d'en limiter les effets, notamment en imposant certains principes au constructeur. La clef ne se trouve pas toutefois pas dans la limitation des effets liés à la construction, car il s'agit d'un temps assez court (trois ans en général) et que la pollution est inévitable au cours de l'édification.

La collectivité doit surtout œuvrer pour que l'exploitation soit la plus respectueuse de l'environnement possible. Le stade d'aujourd'hui, de par la palette d'activités et le confort qu'il offre, s'avère extrêmement énergivore, on ne se contente plus de seulement éclairer le stade lors des matchs. De plus les stades sont désormais utilisés toute la semaine et plus seulement pour une représentation hebdomadaire. « Les systèmes d'éclairage de l'aire de jeu et les écrans vidéo sont des consommateurs importants d'énergie, mais ils ne sont pas les seuls : l'éclairage des coursives, les systèmes liés à la restauration des spectateurs, le chauffage de la pelouse sont autant de postes de consommation importants »<sup>133</sup>. On peut aussi évoquer tous les systèmes de vidéosurveillance, les écrans géants, l'énorme sonorisation et tous les services annexes insérés dans l'enceinte. Un stade produit également un grand nombre de déchets à chaque représentation de l'équipe résidente ou même d'un concert.

Pour lutter au maximum contre l'énorme consommation de son arène, la mairie doit avoir à l'esprit cette donnée dès la conception. Cette volonté peut se traduire par « un coût de construction supplémentaire de 20 à 30% »<sup>134</sup>. Les partenaires n'y sont pas toujours favorables mais la collectivité doit porter cette idée en dépit du surcoût occasionné pour l'ensemble des partenaires œuvrant pour la construction du stade (dont elle-même).

Néanmoins cet accroissement de la facture peut permettre de réduire grandement les coûts d'exploitation. La durée de vie des contrats (souvent d'environ 30 ans) se prête bien à cette démarche, car il est possible d'amortir sur un temps aussi long les sommes dépensées au cours de la construction. Il ne faut donc pas faire preuve de court-termisme et raisonner en coût global, intégrant l'ensemble des coûts d'un bâtiment de la conception à l'exploitation en passant par la construction : « une analyse en coût global permet d'optimiser la rentabilité d'un projet sur l'ensemble de son cycle de vie » et « certains surinvestissements peuvent ainsi être compensés par une baisse des coûts différés et améliorer la rentabilité globale du projet. »

La collectivité peut s'appuyer sur l'expertise de l'association H.Q.E., qui délivre le fameux label de Haute Qualité Environnementale ou celle de l'Ademe (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie). Ainsi la collectivité locale peut réduire l'utilisation de l'eau et favoriser son recyclage, limiter sa production de déchets, développer la production d'énergie du stade tout en limitant sa consommation.

Cette dimension écologique est largement plus répandue en Allemagne, notamment du fait de la coupe du monde 2006. La FIFA avait instauré le programme « Green

<sup>133</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.93.

<sup>134</sup> Idem, p. 94.

Goal »<sup>135</sup>. Certains résultats sont spectaculaires au niveau de la récupération d'eau mais aussi s'agissant de la pose de panneaux photovoltaïques. En France, les collectivités commencent à prendre la mesure de l'importance de ces dispositions. Le futur stade du Havre sera à énergie positive, il produira plus d'énergie qu'il n'en consommera et ce grâce à l'installation de panneaux photovoltaïques et à la récupération des eaux. La collectivité a été très attentive à l'idée de construire un « stade citoyen ». Dans le même esprit l'Olympique Lyonnais a noué un partenariat avec l'Ademe afin d'exploiter son stade de la manière la plus respectueuse de l'environnement possible.

Dans son rôle d'organisatrice du projet, la collectivité locale doit, comme nous l'avons affirmé précédemment, effectuer tous les aménagements nécessaires pour l'acheminement des supporters au stade. C'est un aspect indirect de l'exploitation du stade mais qui est au moins aussi important que le stade lui-même dans la responsabilité écologique de la collectivité. Dans le cadre de cette responsabilité, la mairie doit privilégier les déplacements en transports en commun, ce qui implique de multiplier les modes de transports. Elle doit permettre aux gens de se rendre au stade par bus, métro ou tramway. L'enjeu de la limitation de l'impact écologique du stade réside également dans la maîtrise des déplacements. Construire des parkings peut être une solution plus économique mais moins responsable, particulièrement aujourd'hui où toutes les agglomérations émettent le souhait de faire venir plus de la moitié des usagers d'un grand équipement par le biais des transports en commun. Les déplacements en voiture doivent être minorés au maximum.

Mais la question des dessertes a évidemment un coût qui peut aller à l'encontre d'une autre des responsabilités de la collectivité dans la défense de l'intérêt de ses concitoyens à savoir la limitation de la participation financière du contribuable.

## La défense des intérêts du contribuable

---

La collectivité, dans le projet du stade, doit veiller à en limiter le coût pour ses citoyens qui sont aussi ses contribuables. Ces dépenses de la collectivité sont soit dévolues directement à la construction du stade, soit affectées à l'aménagement de dessertes. Revenons tout d'abord sur le montant que peut payer la collectivité locale pour bâtir le stade.

### Limiter le coût du stade

---

Si l'annonce de la construction d'un stade réjouit logiquement le club et ses supporters, il inquiète également le contribuable. Il n'y a qu'à observer le nombre de sites internet et d'associations d'opposition aux futures enceintes qui fleurissent actuellement pour prendre conscience du mécontentement ou de la crainte qui naissent chez les citoyens de la commune ou de l'agglomération.

Si l'idée même du stade est séduisante, l'annonce du coût éventuel de l'équipement et du montant engagé par la ville refroidit souvent les ardeurs.

La construction du stade d'aujourd'hui, avec l'explosion de l'enveloppe qu'elle suppose, justifie-t-elle vraiment de l'intérêt de la cité ? Il est parfois assez délicat pour la collectivité d'envisager la construction du stade, car celle-ci suppose un investissement très lourd. En effet les coûts des stades modernes sont largement supérieurs à ceux des arènes érigées auparavant. Un grand stade de plus de 30000 places implique un investissement minimum de 150 millions d'euros. Ce montant peut paraître exorbitant pour les contribuables qui n'en

<sup>135</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.95.

voient qui plus est pas l'utilité immédiate. « Or l'adhésion d'une population à un projet a partie liée avec le rapport entre les efforts consentis par les contribuables et l'agrément direct et indirect procuré par l'équipement »<sup>136</sup>. La collectivité doit donc réduire autant que possible sa participation, ce qui peut aller à l'encontre de la qualité du projet, de sa viabilité et de la bonne économie du contrat.

Il s'agit donc d'un véritable numéro d'équilibriste pour une mairie ou une communauté de communes que d'être le garant de l'intérêt de ses concitoyens et dans le même temps l'organisateur du programme qui en assure la solidité et le bon équilibre. De plus on assiste à une augmentation ininterrompue des dépenses des collectivités territoriales (plus importante que celle de l'Etat) et de ses dettes, il est par conséquent périlleux de justifier le montant de l'investissement consenti.

La collectivité locale doit accompagner le programme du stade d'un solide projet de développement urbain, sans quoi cela peut la faire paraître irresponsable. En effet sans cette dimension d'urbanisme, l'utilité pour les contribuables n'apparaît pas d'emblée. Ils ne pourront jouir du nouvel équipement de manière directe et ne pourront assister aux matchs qu'à condition de s'acquitter du prix fixé par le club, ils n'y voient donc pas un grand bénéfice. En outre l'avantage procuré à des investisseurs privés qui bénéficient à la fois d'argent public (si subventions) et de l'utilisation d'un équipement public peut légitimement choquer le contribuable.

Il faut donc qu'il y ait une proportion entre l'intérêt communal et l'équipement désiré. En effet le club doit trouver un juste rapport entre ses désirs, ceux du club, du partenaire privé et sa responsabilité vis-à-vis des deniers publics. Comme l'explique Jacques Thouroude, président de l'Association Nationale Des Elus en charge du Sport, « le politique est garant de la bonne gestion des fonds publics »<sup>137</sup>. Les élus doivent concilier les différentes missions dans le projet du stade tout en limitant l'impact pour ses contribuables. La construction d'une nouvelle arène ou sa rénovation rime parfois avec augmentation d'impôts et de taxes, c'est par exemple ce qui est arrivé à Nîmes après la construction du stade des Costières.

Financièrement, le P.P.P. peut sembler être un bon moyen de se prémunir car il ne nécessite pas un investissement immédiat colossal, c'est pourquoi « les contrats permettant d'alléger la charge financière locale sont en développement »<sup>138</sup>. Mais les P.P.P. équivalent plus ou moins à un prêt « déguisé» qu'il faut rembourser durant de longues années. Le stade privé peut aussi sembler attrayant mais il ne met pas fin aux problèmes d'investissement de la ville car celle-ci doit tout de même financer toutes les dessertes autour du stade.

Outre la prudence financière à laquelle doit s'astreindre la mairie et la nécessité d'insérer le stade dans une démarche de développement urbain, celle-ci a une mission d'information à assurer auprès de ses citoyens. L'argent affecté pour un tel projet n'est pas utilisé pour d'autres, il faut donc attester de la pertinence des choix et faire montre de l'utilité que revêt le stade en termes d'image, de développement du territoire. Dans le cas du futur stade de Lille, à la Borne de l'espoir, a été opposé au club son taux de remplissage de 75% soit seulement 30 000 personnes de moyenne par match. « Or la raison de ce manque de fréquentation réside dans la vétusté du Stadium »<sup>139</sup>. La collectivité a donc du expliquer son action et sa démarche au niveau urbain.

<sup>136</sup> *Rapport de la Commission Grandes Salles*, p. 60.

<sup>137</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

<sup>138</sup> « Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche », *La Gazette des communes*, p. 22.

<sup>139</sup> SIMON, Gérard (Dir.), *Le stade et le droit*.

Un autre aspect qui rentre dans les prérogatives de la collectivité est la charge pour la ville de fournir le foncier nécessaire à l'édification d'une nouvelle arène. Là encore la collectivité doit veiller à la préservation des intérêts de ses citoyens. Il peut ya voir conflit avec son rôle d'organisateur et de facilitateur de la réalisation. Dans ce cadre, la collectivité cherche à limiter les coûts de ses partenaires pour favoriser le développement du stade, mais dans le même temps dans la poursuite des intérêts collectifs de ses concitoyens, celle-ci doit faire preuve d'une forme d'indépendance et de neutralité et ne doit pas brader les terrains achetés ou expropriés.

S'agissant du futur stade de l'Olympique Lyonnais ce devoir semble avoir été omis, selon Etienne Tête, élu vert à la mairie de Lyon : « En fait tout est basé sur la spoliation des collectivités, qui vont céder du terrain à un prix faiblement compétitif (aux alentours de 40 € le mètre carré) et que lui [Jean-Michel Aulas président de l'Olympique Lyonnais] va revaloriser à 100 ou 150€ le mètre carré et ça sur plusieurs milliers de mètres carrés. Et comme le terrain sera bien desservi en transports collectifs, le terrain aura une valeur considérable. Donc le système ne fonctionne pas, c'est la collectivité qui paye les investissements publics et cède un terrain, comme si le terrain n'était pas constructible, alors qu'on fait des investissements pour le rendre constructible. Et d'ailleurs qu'on en change le P.L.U. C'est pratiquement du détournement de fonds publics »<sup>140</sup>.

L'enquête publique menée confirme ses dires, elle soupçonne « *d'indécentes plus-values* ». Les opinions divergent, *Mathias Chagnard, qui a œuvré au Grand Lyon sur le projet de stade nous a expliqué que ce n'était pas possible car « ces tarifs de vente du foncier sont fixés par France Domaine »*<sup>141</sup>. Les documents d'entrée en bourse d'O.L. Groupe (la holding qui détient l'Olympique lyonnais) évoquent une future plus-value foncière dans le projet de construction du stade.

La collectivité endosse une double mission, parfois un peu contradictoire, celle d'appuyer le projet si elle le cautionne et y trouve un intérêt, mais en même temps faire preuve de distance et de neutralité quand elle use des fonds publics pour des partenaires privés. Outre le simple stade, l'agglomération et les pouvoirs publics doivent considérer les impératives constructions d'aménagement des dessertes pour la nouvelle enceinte.

## Evaluer et borner le coût des dessertes

---

La collectivité doit prendre en compte ces deux paramètres, à la fois le coût immédiat du stade mais aussi le financement des dessertes. Si la collectivité souscrit au projet elle doit mettre en œuvre toutes les infrastructures nécessaires au déplacement des supporters. Cela passe par des détournements ou des constructions de routes, de parkings, de lignes de métro ou/et de tramway ou l'établissement de lignes de bus. Dans cette tâche de supervision et d'organisation du projet, la collectivité doit faciliter l'accès au stade mais elle doit également être regardante à la dépense. Le financement des infrastructures d'accès des stades de l'Euro 2016 représente tout de même 1 milliard sur un total de 2,5 milliards d'euros.

Ainsi si la collectivité arrive à se prémunir contre une lourde contribution, elle doit encore s'aviser de la faisabilité des infrastructures de transport, particulièrement en termes financiers. Lorsque cela était déjà planifié, que les conditions existantes apparaissent

<sup>140</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>141</sup> Selon M. Chagnard, directeur du projet Grands Stades de l'Agglomération lyonnaise.

comme suffisantes ou qu'il s'agit d'aménagements minimes, cela ne pose pas de problèmes. Mais, et c'est ce qui apparaît le plus souvent dans le cadre des constructions (les rénovations ne sont de toute évidence pas concernées), quand il s'agit de concevoir et de procéder au financement de tout un système de transports (quand la zone n'est pas ou peu desservie), cela devient beaucoup plus problématique.

Ainsi la construction d'un stade totalement assurée par le privé n'est pas une condition sine qua non pour que la collectivité autorise la construction du stade. Le bilan n'est forcément pas neutre pour la mairie ou l'intercommunalité, elle doit bien souvent apporter son concours. Il s'agit donc pour la collectivité locale d'apprécier si le stade remplira véritablement une mission d'intérêt général et si celle-ci sera suffisamment avérée pour justifier de l'investissement de la ville dans la prise en charge de la construction des dessertes. Il faut trouver une mesure entre l'intérêt du stade pour la mairie et son apport financier dans l'opération.

Prenons le cas de l'Olympique Lyonnais : le club se targue de dire que le stade ne coûtera pas un centime à la ville de Lyon, mais le calcul ne s'arrête pas là, l'aménagement des dessertes doit être pris en compte. Dans le cas du stade 100% privé de l'O.L., la collectivité devra fournir un effort financier important, on évoque une somme comprise entre 180 millions d'euros et 220 millions d'euros. Ce qui équivaut finalement presque au prix d'un nouveau stade pour la collectivité, un investissement consacré au stade actuel de Gerland aurait peut-être mieux convenu... En sachant que son abandon par un club résident en fera un « éléphant blanc ». De plus les rédacteurs de l'enquête publique sur le futur Grand stade lyonnais, obligatoire quand on projette de grandes réalisations relatives à l'aménagement du territoire, soulignent que le « budget de 180 millions d'euros, même s'il représente une somme extrêmement importante, semble nettement sous-évalué au regard des investissements à réaliser ». *En sus, la faisabilité des infrastructures de transports est décrite par les enquêteurs comme « une gageure quasi insurmontable ».*

Il faut, comme pour le coût de la construction du stade, motiver la décision par une démarche globale s'inscrivant dans un projet urbain. Par exemple dans le cas du stade de Lyon « ça ne figurait pas au P.D.U., le plan de déplacement urbain »<sup>142</sup>. Il est donc difficile de défendre l'idée d'un projet urbain planifié. Etienne Tête, opposant notoire au stade de Gerland affirme même que :

« Ça remet en cause tous les projets d'urbanisme, si on veut avoir une ville cohérente et gérer des dynamiques, qu'on ne soit pas dans des mouvements Brownien de déplacement de voitures, si on veut un peu de cohérence on est obligé de faire de la planification. Et quand on est obligé de faire de la planification, par définition la planification est faite pour être respectée, parce que si on fait une politique de gribouille, qui consiste à mettre les maisons n'importe où, ça ne sert à rien »<sup>143</sup>.

La commission chargée de l'enquête publique corrobore ces propos, estimant qu' « *on est très proche du tâtonnement* » pour acheminer les supporters sur un site « particulièrement retors ». « *La commission juge totalement inacceptable que des kilomètres de voirie, pas moins de quatre ouvrages d'art, des milliers de places de parking et deux stations de tramway, financés par l'argent public, ne servent que huit jours par an en temps cumulé, et au seul profit du groupe privé qui exploitera le stade* »<sup>144</sup>. Ainsi ni le

<sup>142</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>143</sup> Idem.

<sup>144</sup> *Rapport au Vitriol pour le stade de l'OL à Décines*, sur le site de Libération le 5 mai 2010.

*coût pour la ville ni l'insertion du programme dans l'aménagement du territoire ne paraissent pertinents. Le projet paraît peu cohérent et va à l'encontre des intérêts de la majorité des habitants de l'agglomération, tant au niveau des coûts que de l'utilité des aménagements.*

*On fait donc face à une situation où en apparence, la collectivité semblait gagnante dans la mesure où elle ne finançait pas le stade, mais où finalement la réalisation coûtera indirectement cher à la collectivité et pour laquelle l'emplacement à desservir ne répond pas vraiment au projet urbain de l'agglomération. Le Grand Lyon n'a pas pesé dans la décision d'implantation du futur stade, ce qui conduit à une augmentation des dépenses publiques qui n'a pas lieu d'être. On constate un manque de vigilance de la collectivité dans son rôle de garante de l'intérêt général qui a failli à sa mission d'indépendance et de neutralité. Les enquêteurs ont d'ailleurs évoqué « le non-respect de la neutralité de la part du maître d'ouvrage »<sup>145</sup>.*

Il est donc essentiel pour la collectivité locale, comme on peut le discerner avec le contre exemple lyonnais, de prendre en considération tous les paramètres inhérents au projet et d'en analyser l'impact globale. Ce genre de réalisation de grande importance requiert une démarche minutieuse et soucieuse de l'intérêt au delà du strict projet et de certains aspects de prime abord séduisants.

## **Mesurer l'impact d'une multiplication des recettes complémentaires**

---

Pour faire baisser les coûts liés à son investissement dans la construction/rénovation, l'exploitation du stade ou la mise en place d'infrastructures de transport, la collectivité locale peut être tentée de multiplier les recettes annexes : vendre le nom du stade, autoriser l'implantation d'espaces commerciaux aux abords du stade, ou encore permettre une augmentation des prix des places.

Cette volonté à priori louable de ne pas peser sur les finances de la ville peut être en définitive nuisible à l'intérêt des citoyens.

Pour alléger la facture des nouveaux stades, toujours plus coûteux, les collectivités ont recours aux P.P.P. Ainsi une partie des coûts est assurée par le public, une par le privé et le « reste » naît de l'exploitation du stade et de ses abords. Pour limiter l'engagement des pouvoirs publics locaux et garantir la rentabilité de l'opération pour les partenaires privés, est autorisée l'installation d'espaces commerciaux. Cela ne semble pas choquant en soi, du moment que le développement de ces activités est maîtrisé. Le risque pour la collectivité est de voir pousser un véritable centre commercial dans et aux alentours du stade. Il faut donc trouver la mesure entre la volonté de préserver les fonds publics et une expansion excessive des boutiques, stands et autres hôtels. D'une part cela peut dénaturer quelque peu le lieu par rapport à son objet premier, d'autre part la collectivité ne doit pas au motif de ne pas trop mettre à contribution ses contribuables laisser l'opérateur privé tirer un profit exorbitant du stade. *Il faut donc une proportion « entre le niveau relatif des recettes complémentaires par rapport aux recettes totales »<sup>146</sup>.*

Cela peut nuire au projet lui-même, il existe dans l'encadrement des activités périphériques une « contrainte thématique » (une programmation axée autour du thème « sports / loisirs » sera généralement la règle). La collectivité doit offrir une cohérence dans les activités annexes proposées pour le projet et pour la ville, et ce même si beaucoup de

<sup>145</sup> *Rapport au Vitriol pour le stade de l'OL à Décines*, sur le site de Libération le 5 mai 2010.

<sup>146</sup> Intercommunalités n°113, « *Les grands équipements sportifs* », p. 15.

types d'espaces peuvent se révéler rentables. Il en va aussi de l'équilibre économique de la commune et du quartier. Dans cette prise en considération « la possibilité d'une zone commerciale alimentaire plus rémunératrice, par exemple, [est] exclue »<sup>147</sup>.

Il apparaîtrait absurde que dans une volonté de dynamisation d'un secteur urbain les nouvelles activités commerciales viennent à tuer les commerces déjà existants. Dans certaines agglomérations, le risque existe, mais il ne faut pas diaboliser le phénomène. C'est là que la collectivité locale doit intervenir, en rassurant et maîtrisant le phénomène au travers du contrat de P.P.P., au sens large (D.S.P., contrat de partenariat, B.E.A.).

Le risque existe tout particulièrement dans le cas du B.E.A. où le preneur est détenteur de pouvoirs équivalents à ceux d'un propriétaire sur l'équipement. Dans sa volonté de garantir la pérennité du contrat et d'avoir l'assurance de la construction de la modernisation ou de l'agrandissement du stade, la collectivité peut concéder à l'emphytéote le droit de développer des activités annexes sur les terrains jouxtant l'arène, mais cela doit rester mesuré et la ville doit en fixer les conditions dans le contrat. Le Parc des Princes, dont l'exploitation fera l'objet d'un B.E.A. prochainement, encourt ce risque. A ce propos l'architecte a anticipé et mis en garde le futur preneur : « *Le Parc n'est pas et ne sera jamais un centre commercial* »<sup>148</sup>.

*Un autre biais pour réduire les dépenses de la collectivité peut provenir du naming ou nommage.*

## L'encadrement du Naming par la collectivité

Le Naming est une pratique du sponsoring qui consiste à donner à une enceinte sportive le nom d'une marque ou d'un sponsor. Les contrats de Naming portent sur une longue durée traditionnellement comprise entre 10 et 30 ans. Ils constituent pour les firmes privées un vecteur efficace pour accroître leur notoriété et leur image de marque. Pour les projets de stades c'est un apport au financement non négligeable et cela procure des revenus sur le long terme. Pour le rapport Seguin, le nommage « constitue, en théorie, un levier privilégié du financement des grandes infrastructures [...] qui échappe, au moins partiellement, aux vicissitudes liées à l'image du club, à l'actualité sportive immédiate, dans la mesure où il identifie l'entreprise partenaire à un lieu immuable et symbolique »<sup>149</sup>.

En France le naming est un concept nouveau. A l'heure actuelle une seule ville a autorisé la conclusion d'un contrat de naming (le Mans). Mais dans les pays anglo-saxons, la vente du nom du stade est monnaie courante. Le phénomène est né aux Etats-unis dès 1926 mais s'est réellement développé dans les années 90, les grandes firmes de secteurs variés (Banques / Finance, Assurances, Automobile, Télécommunications, Tourisme) ont vu dans le naming le moyen d'accroître leur notoriété. Aujourd'hui la grande majorité des clubs inscrits dans les ligues ont cédé leurs droits sur le nom du stade. C'est au début des années 2000 que l'Europe a commencé à appréhender l'idée avec le nommage de stade anglais. Aujourd'hui la plupart des réalisations récemment construites font l'objet d'un contrat de naming (le stade Emirates à Arsenal, l'Allianz Arena de Munich) et permettent d'assurer au minimum 20% du coût de construction. Arsenal a récolté 147 millions d'euros sur les 570 millions d'euros nécessaires.

<sup>147</sup> Idem.

<sup>148</sup> Libération du 3 août 2010.

<sup>149</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 37.

L'arbitrage est difficile pour la collectivité : « Tout projet visant un stade ramène immanquablement une ville, un club, un édifice à son identité, à sa culture, à ce qui fait son patrimoine et sa marque de fabrique, de la même manière qu'il les conduit à imaginer, à façonner un avenir qui prolonge dans tous les cas, une histoire singulière »<sup>150</sup>. La collectivité ne doit pas bouleverser l'identité de la ville, elle ne peut donc pas autoriser systématiquement, même sous couvert du fait que cela contribue significativement au projet. De plus la culture française du sport est radicalement différente de celles des Etats-Unis, la collectivité doit faire preuve de prudence.

Le choix d'user du naming est, grossièrement, binaire : soit il s'agit d'une rénovation, ce qui indique que le stade a une histoire et un lien fort avec l'identité de la ville et du club (un changement de nom semble donc peu envisageable), soit il s'agit d'une construction et cela paraît beaucoup moins choquant. « On sera, aussi, probablement moins regardant sur la symbolique pour une enceinte totalement neuve que pour un stade ancré dans une histoire porteuse de légendes sportives »<sup>151</sup>.

Il demeure quelques réticences, mais le stade du Mans a été un pionnier en la matière. « Nous avons voulu être les premiers en France. Nous avons tout fait pour que M.M.A. soit choisi ». Un aspect a semble-t-il pesé tout particulièrement : « toutes les villes ne disposent pas forcément d'une entreprise d'intérêt local avec une légitimité aussi forte. MMArena, c'est en plus un nom astucieux qui va être très facilement repris par un système médiatique où règne le syndrome du perroquet » a expliqué le maire du Mans Jean-Claude Boulard<sup>152</sup>.

L'aspect financier n'est pas tout à fait négligeable dans le projet du Mans, sur un total de 102 millions d'euros la compagnie d'assurance a donné 3 millions d'euros et donnera 1 million d'euros par an pour accoler son image à celle du stade. Cela peut sembler modeste mais si l'on considère des grosses agglomérations disposant de clubs puissants médiatiquement, l'affaire prend une tout autre dimension. A Lyon l'O.L. attend entre 100 et 150 millions d'euros de cette opération. Il est clair que le naming est plus intéressant pour ces villes. A Lille aussi le naming sera un bon moyen pour alléger la note de la collectivité, qui estime pouvoir obtenir entre 3.3 et 3.8 millions d'euros par an durant 30 ans. Mais l'aspect identitaire devra et rentrera vraisemblablement aussi en ligne de compte pour désigner le partenaire qui remportera les droits de nommage de la nouvelle enceinte, « nous voulons qu'il corresponde à l'image de notre stade et de notre région, sans forcément faire appel à une entreprise du Nord-Pas de Calais » soutient le directeur des sports de l'agglomération Lilloise<sup>153</sup>.

La collectivité dispose lorsqu'il s'agit de construction de stades d'un moyen inédit et précieux pour financer son stade. Cependant le choix de l'entreprise ne doit pas être déconnecté de l'imaginaire local. La possibilité d'un Coca stadium doit donc être écartée par la collectivité si cela ne trouve pas de cohérence avec l'image véhiculée par la ville.

La conclusion d'un contrat de nommage est bien plus hasardeuse, s'agissant de la rénovation d'un stade. Le rapport Seguin fait état de cette difficulté : « il est beaucoup plus difficile de rebaptiser le stade Vélodrome ou Geoffroy Guichard au nom d'une entreprise

<sup>150</sup> Idem, p. 24.

<sup>151</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 24.

<sup>152</sup> « Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche », *La Gazette des communes*, p. 23.

<sup>153</sup> Idem.

privée qu'une enceinte vierge de tout palmarès »<sup>154</sup>. Maurice Vincent, maire de Saint-Etienne en témoigne :

« Geoffroy-Guichard est historiquement lié aux acteurs économiques locaux. Il est le nom de l'un des fondateurs du groupe Casino. Celui-ci est un partenaire historique du club. [...]. Comme tous les Stéphanois, je demeure très attaché à ce nom. Il reste, avec le club, la principale marque de notre agglomération. Son meilleur vecteur d'image positive en dépit de toutes ces années sans trophée. Nous n'avons pas dans notre plan de financement actuel retenu l'hypothèse de naming. Nous ferons tout pour nous en passer. Mais, peut-être, faudra-t-il compléter le nom de Geoffroy-Guichard par celui d'une entreprise. Je n'en fais pas une affaire de religion »<sup>155</sup>.

Dans ce cas le changement de nom serait une victoire à la Pyrrhus, un investissement moindre mais une image de la ville brouillée auprès des habitants et à l'international, soit un résultat à l'encontre d'un des principaux bénéfices augurés par le stade pour la collectivité locale. En Allemagne le renaming a connu un accueil assez tiède de la part de la population allemande (50% se déclaraient pour, quand 48 se prononçaient contre)<sup>156</sup>.

Pour conclure « cette source de financement représente une voie d'avenir, notamment pour les créations nouvelles, qui mériterait d'être encouragée par les pouvoirs publics. « Avec le naming, le contribuable y trouve son compte »<sup>157</sup>. Il est donc de la responsabilité de la collectivité de considérer cette option avec intérêt, ce tout en veillant à préserver l'image du stade, de la ville et à ne pas froisser les sensibilités. Il en va de l'intérêt de l'agglomération. Il faut prendre garde à ne pas aboutir à un modèle américain assez particulier où le stade change à multiples reprises de dénomination, n'incarne finalement plus grand-chose et va à l'encontre de l'image positive et cohérente que l'agglomération souhaite projeter.

## La nécessaire supervision du prix des places

---

L'augmentation du prix des places est souvent la plus grosse crainte des supporters quand est annoncée la construction d'un nouveau stade ou un changement de mode d'exploitation du stade. Les exemples ne manquent pas, à Paris, les fans craignent une flambée des tarifs avec la conclusion du B.E.A., à Marseille la signature future du P.P.P. a suscité de vives inquiétudes. Si le risque n'est pas toujours réel, ne serait-ce que pour des questions d'affluence, la collectivité, lorsqu'elle investit, doit vérifier que le partenaire privé ne recourra pas à une augmentation massive des prix des places.

La collectivité doit donc encadrer le prix des billets de match de manière tacite ou formelle, tout dépend du type de contrat.

L'encadrement du prix des places est par exemple imposé dans le cas d'une concession (D.S.P.), il avait d'ailleurs constitué un des motifs d'annulation du contrat conclu par la ville de Nice en 2006. Le Tribunal administratif avait constaté « un défaut de base légale : l'absence

<sup>154</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 24.

<sup>155</sup> « *Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche* », La Gazette des communes, p. 23.

<sup>156</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.105.

<sup>157</sup> « *Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche* », La Gazette des communes, p. 23.

de détermination des tarifs à la charge des usagers » dans le contrat<sup>158</sup>. Or tout contrat de délégation du service public doit prévoir les tarifs payés par les usagers. En effet si on considère le fait que le partenaire assure une mission de service public qui est par nature du ressort public, celui-ci doit être strictement bordé.

La collectivité ne doit pas laisser s'envoler le prix des places sous prétexte que cela permet de limiter l'investissement des deniers publics dans le stade. A l'origine le modèle de la concession domaniale avait été conçu pour assurer un service public, il est vrai que cette notion est contestable et n'a plus tellement lieu d'être aujourd'hui, mais elle continue cependant d'exister. De plus si l'idée du service public disparaît de la conception de l'exploitation, comment alors justifier l'investissement de la collectivité locale ? Nous reviendrons d'ailleurs sur cet aspect dans la troisième partie. La collectivité doit encadrer de manière directe et précise, ou par des moyens plus implicites, le prix des places.

<sup>158</sup> TA Nice, 2 août 2006, Préfet des Alpes-Maritimes, n°0603524 ; CAA Marseille, 6 octobre 2006, *Ville de Nice, sociétés GSN-DSP et Cari*, n°06MA02372 et 06MA02514 ; TA Nice, 22 décembre 2006, *Préfet des Alpes-Maritimes et M. Knecht c/ Commune de Nice*, n°0603528 et 0601427.

# **Partie 3 : L'apparition du privé dans la construction et l'exploitation des stades : Analyse d'une évolution globale.**

## **Section 1 : Le financement des stades par le privé : un phénomène mondial**

Panorama du financement et de l'exploitation des stades dans le monde

Le phénomène qui voit le privé s'intéresser aux stades n'est pas limité à la France, bien au contraire, celle-ci accuserait même plutôt du retard. On constate une réticence généralisée des pouvoirs publics à débloquer des fonds pour rénover son parc stadiers. La crise, la détérioration de l'état des finances publiques ou le caractère parfois polémique qu'a le stade aux yeux du contribuable freinent les collectivités locales et nationales. Mais les évènements sportifs rendent impératifs la construction de stades. Il faut répondre aux normes de l'UEFA qui oppose aux pays des exigences capacitaire, sécuritaire et une sophistication accrue du confort, comme nous l'avons vu dans l'introduction. Le propre de cette évolution c'est qu'elle est autant voulue que « subie ». S'il n'y avait pas eu la perspective de l'organisation de l'Euro, la France n'aurait pas forcément changé ni construit de stades, n'aurait probablement pas ré envisagé son système. Tout est affaire de circonstances. Pour nuancer on peut aussi accepter l'idée que c'est la France elle-même qui a souhaité s'imposer ces contraintes, c'est elle qui a déposé sa candidature et l'a soutenue jusqu'à décrocher l'organisation de l'évènement, c'est l'Etat qui a commandé un rapport sur les stades français. Il ya donc eu une prise de conscience et l'Euro est peut être plus un moyen qu'une fin. En tout état de causes, il est évident que l'organisation d'un évènement sportif d'envergure pousse les pays à repenser leurs infrastructures. Et les pays qui ont été amenés à organiser des évènements d'importance dans les années 2000 ont de plus en plus eu tendance à faire appel au privé.

Les Pays-Bas et la Belgique ont légèrement amorcé le mouvement avec la construction de l'Arena d'Amsterdam, seul stade neuf. Un seul stade mais révolutionnaire, encore aujourd'hui cité comme référence dans de nombreux domaines : modularité, activités proposées, écologie, il a fait entrer ces équipements dans une nouvelle ère. Reconnu comme le premier stade de cinquième génération, il a été le précurseur en Europe de nombreuses pratiques, et notamment par rapport à son financement qui mixait fonds publics et privés. La mairie est un des financeurs du stade mais en a partagé les coûts avec des « founders », neuf entreprises ont été associées au financement (Philips, Grolsch, ABN-Amro, KPN Telecom, Ballast Nedam Bouw Koninklijke, BAM Groep, Coca-

Cola Nederlandet, Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, Amsterdam RAI B.V.) ont obtenu en échange de 22 millions d'euros des droits sur des loges et autres business seats. Dans le même esprit, 2000 « certificats » ont été cédés à des petites entreprises ou particuliers, ceux-ci ont en fait acheté 6000 places du stade mais ont financé presqu'un quart de son coût total. Ce nouveau modèle préfigurait l'évolution des modes de financement des stades<sup>159</sup>.

La coupe du monde 2002, en Corée et au Japon, a relativement peu mobilisé les fonds privés mais l'effort étant tellement important et la culture footballistique encore à ses prémices que le secteur public était le seul à même de prendre le risque. Cet évènement est un peu à part, tout comme la coupe du monde 2010 où le pays organisateur (l'Afrique du Sud) n'avait pas d'autre choix que de financer lui-même ses stades, pour des raisons similaires à celles des pays asiatiques mais aussi du fait de l'inadéquation des équipements construits avec le développement et la demande actuels du pays.

Considérons plutôt les Euro 2004 et 2008 organisés au Portugal et en Suisse et en Autriche (en partenariat), et la coupe du monde 2006 en Allemagne. Le Portugal a pu compenser son retard et la Suisse et L'Autriche redynamiser leur parc stadier. Les contrats faisant coopérer public et privé ont été très utilisés pour permettre l'édification ou la rénovation des stades. Le Portugal a usé de ces contrats pour les grandes enceintes, les plus petites (30 000 places) restant à la charge de l'Etat portugais. En Suisse notamment : « le financement de ces nouvelles enceintes est passé majoritairement par des partenariats public-privé »<sup>160</sup>. Les constructions des stades de Bâle, Berne et Genève ont été financées pour partie par des assureurs, des groupes de distribution ou des groupes hôteliers.

L'Allemagne, qui est probablement le pays le plus similaire à la France d'un point de vue footballistique, a totalement bouleversé son système de fonctionnement. Notre pays prend d'ailleurs exemple ouvertement sur nos voisins germaniques. Ceux-ci ont initié un mouvement de modernisation exceptionnel pour la coupe du monde 2006 qui dépasse le strict cadre de l'évènement. Sans revenir précisément sur ce qui a déjà été abordé dans l'introduction, de nombreux stades ont été construits ou ont fait l'objet d'une rénovation majeure. Outre le changement opéré au niveau des infrastructures, il faut noter que 60 % des stades construits pour la coupe du monde ont fait intervenir des acteurs privés. Le recours au « Naming » a été également un levier de financement important et a été utilisé pour huit des douze stades ayant accueillis la compétition.

L'Angleterre est, au même titre que l'Allemagne, le parfait exemple des mutations des modes de financement et d'exploitation des stades. L'Angleterre a réussi à rénové ses arènes sans organiser d'évènement sportif d'importance (le dernier remonte à l'Euro 1996). Il est vrai que les catastrophes ayant eu lieu dans les stades anglais (à l'image d'Hillsborough) ont poussé les clubs et les pouvoirs publics à se mobiliser. La plupart des stades construits ou reconstruits le sont par des financements totalement privés, les clubs prennent en charge avec l'appui d'entreprises la construction d'enceintes neuves. Ce fut le cas pour le City Stadium of Manchester (stade de Manchester City), la réfection du stade d'Old Trafford, la construction du stade Emirates (un coût plus de 500 millions d'euros uniquement basé sur les fonds du club ou d'entreprises) et même la construction de stades de taille plus petite comme le Reebok stadium de Bolton.

Enfin, dans le groupe de pays considérés comme des marchés, le recours aux P.P.P. est largement envisagé ou planifié. La Belgique, l'Italie, la France, l'Espagne les Pays-Bas

<sup>159</sup> Article intitulé « L'ArenA d'Amsterdam, temple du foot business », tiré du Libération du 21 Juin 2010.

<sup>160</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.13.

en font partie et à priori seule l'Italie opterait pour un apport public à la modernisation de ses enceintes, tous les autres émettent l'envie de partager la facture avec des opérateurs privés. Les Pays-Bas et la Belgique se positionnent de la même manière que la France ou l'Allemagne et espèrent l'attribution d'un évènement sportif d'ampleur pour déclencher une vague de modernisation.

Cet exemple ne se restreint pas à l'Europe. Le Brésil qui organisera la grande messe du football mondial en 2014 va, sauf surprise, suivre cette voie. Comme pour toute coupe du monde, 12 villes (Cuiaba, Manaus, São Paulo, Porto Alegre, Fortaleza, Brasília, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Natal, Salvador de Bahia et Recife) ont été sélectionnées et toutes vont devoir effectuer des aménagements profonds, construire ou reconstruire les équipements. Le financement sera très coûteux - de l'ordre 4633 millions de Reals -, les collectivités locales ne peuvent prendre en charge seules un tel montant et l'Etat est peu enclin à financer ses investissements, car il assure déjà une grande partie du coût des infrastructures de transport. Le recours aux P.P.P. ou au financement privé est, comme en Allemagne, la voie à suivre. Ainsi sur les douze villes, dix ont opté pour un financement partiellement privé (Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador de Bahia, Brasília, Recife, Fortaleza, Natal) ou totalement privé (Porto Alegre, Curitiba, São Paulo)<sup>161</sup>. Les stades des agglomérations de Manaus et de Cuiaba seront construits par le public, leur taille et la popularité du football dans ces localités retirées n'auguraient vraisemblablement pas assez de rentabilité pour les entreprises. Le mouvement vers la privatisation des stades touche donc aussi les pays en voie de développement comme le Brésil. L'accueil de l'édition 2014 sera un moyen pour le Brésil de restaurer ces stades souvent vétustes, de s'offrir de nouveaux équipements particulièrement dans des zones urbaines peu développées ou à l'abandon, et ce sans que les pouvoirs publics ne s'endettent lourdement.

L'accueil d'un évènement est un élément moteur et contraignant, dans le bon sens du terme, pour moderniser ses stades, mais il n'est pas indispensable quand le marché est assez développé et dynamique, comme en Angleterre.

Si le privé fait son entrée dans l'exploitation du stade, le soutien des collectivités ne se dément pas complètement, celles-ci contribuent encore au financement et surtout assurent la construction des voies d'accès et des moyens de transports au stade.

Etonnamment les stades américains échappent quelque peu à ce phénomène : soit ils sont financés soit par le public (dans la plupart des cas), soit quasi totalement par le privé. La culture du sport aux Etats-Unis n'est pas du tout comparable à celle de l'Europe. Les championnats professionnels sont composés de clubs, qui sont des franchises. Il existe pour celles-ci l'opportunité de changer de villes si les conditions ne paraissent plus optimales au propriétaire. Ainsi l'équipe des Dodgers de Brooklyn, présente pendant 68 ans à New-York, est ensuite devenue l'équipe des Dodgers de Los Angeles. De fait l'attachement au club et son lien avec la ville sont bien moins forts qu'en Europe. Les franchises, grâce à leur possibilité de déménager, font parfois jouer la concurrence et vont au plus offrant. C'est pourquoi les villes, pour conserver leurs équipe-fanion, leurs fournissent les stades nécessaires à la pratique et à la création de revenus. Les Etats-Unis n'ont pas exactement adopté le même modèle de financement des stades, même si certains propriétaires de franchises investissent aussi indépendamment du public. Mais là où ils ont innové et inspiré l'Europe c'est dans la façon d'exploiter leurs équipements. Il ne s'agit plus d'un terrain à la vue des spectateurs, utilisé exclusivement quand l'équipe-fanion joue mais d'un complexe modulable permettant l'organisation de divers évènements et l'accomplissement

<sup>161</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Carvalho sur le thème : « Summary, Qualities and Opportunities of investment in Host Cities – Brazilian World Cup 2014 », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

de multiples activités. Un stade qui devient un élément à part entière qui offre une vraie rentabilité.

## **Le stade, un outil rentable et attrayant pour le privé**

---

Comme nous avons pu le constater, l'exploitation, la construction et le financement des stades sont de plus en plus confiés aux opérateurs privés. Outre la volonté de retrait des collectivités affichée par les collectivités locales et nationales, il apparaît que le privé est de plus en plus intéressé par l'exploitation des stades. Cela est lié à l'évolution du stade en lui-même.

On peut distinguer cinq phases dans l'évolution des stades. La première où le stade est avant tout un terrain permettant à une équipe de jouer sur une pelouse entourée de tribunes sommaires, sur lesquelles les spectateurs se rassemblent pour soutenir leur équipe. Il sert aussi très souvent de vélodrome, cette période a commencé à l'aube du XXème et s'est étirée après-guerre. La seconde génération se caractérise par des stades en forme de cuvette, l'objectif est d'accueillir le plus grand nombre de spectateurs possible, le confort y est très rudimentaire. Puis on est passé, à parti des années 60 aux années 80, dans une logique où le stade permettait au club de tirer des recettes de billets vendus aux supporters, les tribunes sont couvertes, les sièges de meilleure qualité et des emplacements réservés aux médias sont créés. Le stade emblème de cette époque est celui de Munich construit pour les J.O. de 1976 (il possède comme bien des stades construits à ce moment là une piste d'athlétisme). Arrive ensuite une quatrième génération d'enceintes, au début des années 90, l'architecture du stade est beaucoup plus soignée, celui-ci est considéré comme un monument à part entière avec une identité propre, en son sein les zones médias se développent encore, accompagnant la médiatisation accrue du football. Toutes les places y sont désormais assises, la piste d'athlétisme disparaît, le confort et la sécurité (du fait notamment des expériences malheureuses, au Heysel ou à Furiani par exemple) s'améliorent. « Côté offre, cette génération se caractérise par l'émergence des sièges à prestation en plus des loges à présent systématiques »<sup>162</sup>. L'exemple le plus abouti de cette génération est le stade de France qui préfigurait une nouvelle ère.

Nous sommes aujourd'hui entrés dans un cinquième cycle de conception et d'exploitation des stades. On considère que l'Arena d'Amsterdam, qui a vu le jour en 1996, est la première réalisation de cinquième génération, par son financement, sa conception, son exploitation. C'est un outil totalement différent de ceux produits auparavant.

Le stade, suivant la logique entamée dans les années 80, est désormais un objet esthétique avec une architecture spectaculaire. Les stades récemment construits sont souvent futuristes tel le stade de Munich ou le nouveau Wembley. Outre la volonté d'en faire le symbole d'un pôle urbain valorisé, il existe le dessein de séduire le public, de l'attirer au-delà du simple match. Tous les promoteurs évoquent le stade comme un lieu de vie que l'on se plait à fréquenter.

Afin d'offrir un vrai bien-être au spectateur, le confort est encore accru. On a troqué les traditionnelles banquettes en plastique pour des sièges plus confortables, de plus en plus de toilettes sont disponibles (le nouveau stade de Wembley compte 2618 sanitaires pour 90 000 places) et surtout, la sécurité au stade s'est considérablement améliorée. L'utilisation des caméras vidéos et de coursives plus larges a mis fin aux craintes de spectateurs et spectatrices et les a donc convaincus de revenir au stade. Le stade flambant neuf des Dallas

<sup>162</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p. 6.

Cow-boys fait figure de modèle absolu en matière de bien être au stade et se situe à la pointe de toutes les technologies développées à ce jour. Les sièges sont de très bonne qualité, le stade dispose d'un toit rétractable qui évite tout désagrément climatique aux spectateurs, quantités de places de parking sont disponibles aux abords du stade, des œuvres d'art et des salons ont essaimés dans les galeries. Tout est conçu pour que le consommateur soit dans les meilleures conditions possibles, de manière aussi optimale que lorsqu'il regarde un match dans son canapé. Preuve de cette volonté de se rapprocher de cette expérience, est installé dans le stade le plus grand écran géant au monde (49 mètres de largeur et 22 en longueur). « Le stade est appelé à être un lieu de vie et de convivialité, un élément clé de la civilisation urbaine, un espace où il fasse bon rester avant et après le match, voire aller en dehors même du match, ce qui implique des conditions d'accueil et d'exploitation optimales »<sup>163</sup>. Tout cela a vocation à faire que le spectateur soit tenté de rester le plus longtemps au stade et donc de consommer.

Toutes ces nouvelles installations ne sont évidemment pas effectuées dans un but philanthropique, elles visent à accroître les revenus. Les clubs et opérateurs privés œuvrent à développer dans leurs nouveaux outils les gains générés en match, dans le prolongement de l'évolution débutée dans les années 90. Augmenter les recettes passe par la vente de billets, qui peuvent être proposées à un prix plus élevé compte tenu des prestations de meilleure qualité. Cette option reste cependant limitée. Mais d'autres voies sont explorées.

Le catering (la vente de boissons et de nourriture) est un des secteurs développés. « Le spectateur est en droit d'attendre qu'autour du match lui soit proposée une palette de services à la personne au premier rang desquels figure une offre de restauration grand public satisfaisante »<sup>164</sup>. Un sondage révélait un mécontentement face au manque de diversité de l'offre et à sa qualité. Dans les nouvelles arènes les espaces commerciaux se multiplient afin de rendre plus systématique la consommation au sein du stade. On cherche à exploiter au maximum le temps de latence des fans à l'intérieur de l'enceinte. Plus de buvettes et de points de vente de nourriture sont disponibles et les modes de paiement sont simplifiés. Dans le stade dernier cri qu'est Wembley, 900 points de vente de boissons et d'alimentation ont été placés. La Veltins Arena de Gelsenkirchen fait de son côté rentrer les gens trois heures avant le début du match afin que ceux-ci puissent profiter de quinze espaces de restauration, trente-cinq cafés et autres buvettes que comporte le stade. Fait significatif, la bière est acheminée via un réseau de cinq kilomètres de canalisations afin d'offrir un débit continu aux consommateurs... L'invitation à la consommation est permanente et tout est conçu dans ce sens. Le club cherche aussi à mieux commercialiser ses produits dérivés en installant ses boutiques à l'intérieur même du stade.

Outre l'intensification des ventes au grand public, on assiste surtout à une augmentation de la dotation des nouveaux stades en sièges à prestations. Les stades ont de toujours plus de places hospitalité, ils en disposaient auparavant d'environ 5%, désormais elles représentent entre 8 et 12% de la capacité du stade. A Wembley, à l'Emirates Stadium d'Arsenal et à Dallas, soit les archétypes de la modernité, il existe presque 20% de places de ce type. Leur rentabilité est incontestable : « Dans certains stades, 80% des recettes proviennent de 20% des sièges commercialisés aux tarifs les plus élevés du stade »<sup>165</sup>. Un club comme Manchester United génère 43% de ses revenus au stade avec les 9% de places les plus chères. Il existe deux types de places « hospitalité » : les loges et les sièges

<sup>163</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 39.

<sup>164</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 41.

<sup>165</sup> *Le stade au cœur de la relance économique*, Rapport de la LFP et de l'Essma, p.78.

business. Les loges sont les plus luxueuses, il s'agit d'espaces privatisés permettant l'accueil d'une vingtaine de personnes et où sont servis des petits fours et du champagne. Les sièges business sont des places très confortables avec une excellente visibilité donnant sur des salons de réception. Ils sont valorisés en moyenne entre 4.500 et 12.500 euros par an. Ces places visent clairement les entreprises.

L'exploitation du stade en configuration match a été repensée et perfectionnée dans le but de tirer le maximum de revenus de cette activité. La grande nouveauté est l'émergence de la multifonctionnalité et la multi-activité.

Jusque là, la rentabilité du stade était exclusivement portée par les revenus issus du match, la multifonctionnalité et la multi-activité permettent de générer des recettes hors match. Le stade doit maintenant être exploité 24h/24 ,7j/7, non plus sur l'unique activité football. Jean-Cristophe Giletta, président de « Stade de France Live Events » (entité chargée de l'organisation d'évènements au stade de France) estimait lors de la Conférence sur les stades donnée en Mai 2010 par la L.F.P. que le stade longtemps temple du sport était devenu un « temple du divertissement »<sup>166</sup>. Axé naguère sur l'activité football, les nouvelles enceintes multiplient les évènements de natures diverses, en vertu du principe de multifonctionnalité. Leur conception offre une modularité importante, la pelouse amovible peut être retirée en un rien de temps, les tribunes sont flexibles, les enceintes peuvent donc changer de configuration en fonction de l'évènement. Les toits rétractables de plus en plus répandus garantissent leur tenue en toute circonstance et dans des conditions très agréables. La multifonctionnalité permet l'organisation de toutes sortes de divertissements sans qu'elles ne se nuisent : des matchs de football, de basket, de toutes sortes de sport (Sébastien Bazin projetait d'organiser la finale de Roland Garros au Parc des Princes) mais aussi des rallyes automobiles, des concerts, des spectacles, des opéras, des séminaires d'entreprises, des conférences. Le futur stade de Lille, paradigme de la multifonctionnalité en Europe, comportera même une piscine.

La rentabilité de ces ensembles n'est plus forcément corrélée à l'activité football du club résident. Les exemples ne manquent pas, Vinci, l'exploitant du stade de Lille, table sur 25 rencontres footballistiques par an disputées par le club du L.O.S.C., mais mise surtout sur les 91 autres manifestations sportives et autres, à l'étranger la Veltins Arena propose 50 évènements par an tout comme l'Arena d'Amsterdam. Ces stades ne sont plus seulement conditionnés par la présence du football. L'exemple du stade de France justifie parfaitement de cette évolution, aucun club n'y réside et pourtant le modèle est rentable (certes aidé par la subvention d'approximativement 10 millions d'euros que lui verse l'Etat chaque année pour compléter l'absence de club occupant). La multifonctionnalité n'est pas que le fait des grands stades, l'exemple du Mans ou de la Telenor Arena de Stabaek qui n'excèdent pas 30 000 places prouve le contraire, toutefois leur rayonnement est plus limité. La tendance pousse vers la construction de stades multifonctions, il y en a 30 aujourd'hui et il en aura 90 en 2014 dont huit ou dix en France.

La multi-activité joue sur d'autres ressorts : autour du pôle d'attraction visible que constitue le stade se construisent dans et à proximité des espaces commerciaux très variés. Ils contribuent également à valoriser financièrement le stade. Il peut s'agir de boutiques, de logements, de centres commerciaux, d'un musée, d'hôtels, de restaurants, d'un casino, de bureaux, de showroom pour de grandes marques (le stade des Dallas Cow-boys accueille les stands de grandes marques tels qu'AT&T ou Ford), de centres de loisirs, de fitness, de conférence, de santé. Les possibilités sont illimitées, du moment qu'une certaine cohérence

<sup>166</sup> Propos recueillis lors de la présentation orale de M. Giletta sur le thème : « Des temples du sport aux temples du divertissement », à la conférence Grands Stades des 18 & 19 Mai 2010.

demeure. « Ce faisant, ils consolident l'activité principale du stade et drainent un public varié qui peut découvrir à cette occasion, un spectacle sportif pour lequel il avait au départ peu d'inclination »<sup>167</sup>.

Enfin, le naming achève de fournir des recettes aux exploitants du stade, qui plus est celles-ci sont stables et étalées régulièrement dans le temps.

C'est toutes ces possibilités nouvelles qui ont suscité l'attrait du privé pour l'exploitation des stades. Elles permettent de se détacher, au moins partiellement, du domaine sportif avec les aléas de performances qu'il implique et qui rendent les affluences parfois fragiles. On remarque fort logiquement que les partenaires privés se portent avant tout sur les gros projets, ainsi que nous l'avons vu dans la partie relatives aux modes contractuels, susceptibles d'attirer un maximum de personnes au stade, de valoriser les espaces annexes et donc de conforter les recettes, la rentabilité de l'édifice, quelque peu à l'abri de la défaillance du club. Un métier à part entière a émergé : celui de stadium manager. Il n'en existe pour le moment qu'un en France, à Rennes. Cela illustre le changement d'approche par rapport au stade, il n'est plus le simple outil du club mais un objet à part entière, un centre de profits avec une rentabilité propre. On le constate beaucoup de perspectives sont nées de l'évolution des stades mais quel en est l'impact réel au-delà des prévisions et des espérances, pour les exploitants mais surtout pour la collectivité qui parie sur des retombées positives ?

## **Section 2 : Etude des retombées réelles des stades**

Il n'existe pour le moment que peu de données sur la réussite ou non de ces modèles et particulièrement pour les collectivités. L'évolution étant récente, il n'y a que peu de retours, particulièrement sur les projets dans leur ensemble (pour le stade mais aussi ce qui concerne les équipements connexes). De plus, il peut paraître prématué d'établir un bilan d'une évolution entamée dans les années 2000 mais qui connaît son véritable essor depuis quatre ou cinq ans.

L'impact des nouveaux stades sur l'activité football est le plus facilement mesurable, car le nouveau modèle reprend juste de manière plus poussée une activité déjà existante et structurée.

### **L'impact des nouveaux stades sur les recettes de matchs des clubs**

C'est le domaine pour lequel il ya le plus de résultats, et le plus facile à appréhender. Les nouveaux stades ne font pas subir de vraie révolution aux supporters. Le modèle continue sur une voie déjà ouverte depuis des années. Il y a juste une tentative d'accroître la recette totale du spectateur et de proposer plus d'espaces VIP dans les stades. Le succès est clairement au rendez vous. On note de manière générale que les affluences augmentent de 20% de manière quasi systématique quand le club abandonne son stade pour un équipement plus moderne.

Le club d'Arsenal a construit son Emirates Stadium sur ses propres fonds, grâce à des prêts, et surtout via un projet immobilier accolé, en récolte aujourd'hui les fruits. Son stade

<sup>167</sup> SEGUIN Philippe (Dir.), *Rapport Grands Stades EURO 2016*, p. 42.

génère juste au travers des matchs des revenus de 117.5 millions d'euros par saison, plus du double de ceux offerts par l'exploitation de l'ex stade Highbury (55 millions d'euros). Le pari est clairement réussi. Il en est de même pour le stade du Bayern l'Allianz Arena qui a multiplié par deux les revenus match du club. Leurs chiffres d'affaires sont en hausse d'année en année, le rythme de croissance est supérieur à 10% et ce depuis la livraison de leurs nouveaux équipements. Il est vrai que ces deux clubs comptent parmi le top 10 européens, ce qui n'est pas forcément révélateur. Prenons alors des cas plus généraux.

La Bundesliga, le championnat allemand, est la ligue qui a plus compté de constructions et de rénovations sur ces dix dernières années. Et la vague généralisée de modernisation des stades effectuée en Allemagne a profité à tous les clubs. La majorité des chiffres d'affaire s'accroissent depuis la coupe du Monde 2006. La Bundesliga est de fait le championnat qui monte et pourrait, à terme (il est le deuxième championnat au niveau du chiffre d'affaire produit avec 1 379 M€) et en dépit de revenus télévisuels pour le moment plus faibles, concurrencer la Premier League. Le championnat allemand « profite des investissements majeurs réalisés dans les stades et de l'engouement pour le football »<sup>168</sup>. Les affluences sont en constante augmentation, et sont au passage devenues les meilleures d'Europe. Si l'on compare la saison 2000/2001 et celle de 2007/2008 par rapport à l'activité du stade, le changement est flagrant tant au niveau de la fréquentation que des recettes. Les stades rassemblent 30% de supporters en plus de même le taux de fréquentation est exceptionnel (88%), ainsi lorsqu'un stade n'est pas plein cela ne signifie pas qu'un agrandissement ou une construction sont inutiles. Les clubs allemands qui récoltaient en moyenne 11.4 millions d'euros grâce à leur billetterie (8.7 millions sur les places grands publics et 2.7 sur les places à prestations) recueillent des subsides bien plus élevées en 2008. On recense en moyenne des revenus de 28.2 millions d'euros par club tirés de l'utilisation du stade, avec une belle augmentation du côté des places grand public (18.8 millions d'euros) mais surtout une envolée des recettes relatives aux places « hospitalité » qui produisent 9.4 millions d'euros en moyenne. Depuis cela s'est encore amélioré, car de nouveaux stades ont vu le jour. Les grands clubs ne sont donc pas les seuls gagnants bien au contraire .Cela s'en ressent au niveau des budgets, le chiffre d'affaire annuel moyen d'un club de Bundesliga est passé de 48.4 millions d'euros en 2001 (inférieur à celui des clubs français) à 79.9 millions en 2008. L'impact à l'étranger est donc notoire et il engendre même une dynamique plus générale : la Bundesliga, grâce à ses nouveaux stades, est de plus en plus populaire et les droits de rediffusion, inférieurs à la moyenne des quatre autres grands championnats, pourraient doubler à l'occasion de la prochaine renégociation.

Qu'en sera-t-il en France ? Ainsi que nous l'avons dit plus tôt, le rythme de construction et de rénovation va s'amplifier pour permettre l'accueil de l'Euro 2016 mais aussi du fait de la dynamique créée et de la prise de conscience des dirigeants. Le parc stadier va considérablement s'améliorer au niveau du confort, de la capacité ou de l'offre de places VIP. Le modèle est bien l'Allemagne, les dirigeants du football français ne s'en cachent pas. Peut-on espérer des retombées analogues à celles constatées chez nos voisins ?

A priori les finances des clubs français devraient suivre la tendance connue par les clubs allemands et éléver leur compétitivité. La billetterie ne représente que 13% du chiffre d'affaire de Ligue 1, ce pourcentage est appelé à monter. D'après une étude réalisée par Sportfive sur les retombées suscitées par la modernisation des stades<sup>169</sup>, les revenus engendrés par les stades vont grimper, l'analyse de l'évolution se situe sur la période entre l'exercice 2007-2008 et les prévisions faites sur la saison 2014-2015, année à laquelle

<sup>168</sup> « Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français », Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, p. 45.

<sup>169</sup> « Les Stades, un investissement indispensable et rentable pour la France », Dossier de Presse Sportfive.

la majorité des projets auront été réalisés. « A taux de remplissage constant (75% en Ligue 1 et 42% en Ligue 2) et en considérant une augmentation limitée du prix moyen des places (+7,80 € en L1; + 3,60 € en L2), cette augmentation de la capacité permettrait de générer 181,1 millions d'Euros au lieu des 95,4 millions d'Euros actuels, soit un surplus de 85,7 millions représentant 89,85% d'accroissement des recettes billetterie ». Cela aura évidemment une conséquence sur les budgets, les clubs de Ligue 1 devraient montrer des chiffres d'affaires moyens de 69,3 millions d'euros en 2015, contre 49,6 en 2008. Un changement majeur pour nos clubs qui disposeraient de revenus 40% supérieurs à ceux d'aujourd'hui.

Ces estimations ne prennent pas en compte le poste catering grand public (les traditionnelles buvettes) ni le « Merchandising » et le Sponsoring, dont on a pu constater l'accroissement significatif des recettes dans les enceintes neuves ou rénovées. Ces recettes relèvent plutôt de l'exploitant du stade (que le club peut être aussi).

## **Les résultats pour l'exploitant**

---

Il existe moins de données disponibles sur cet aspect. Mais les résultats semblent plus mitigés. La majorité des projets trouvent leur équilibre et leur rentabilité, mais le modèle n'est pas infaillible.

Quoiqu'on en dise, les résultats de l'exploitant sont tout de même étroitement liés à la présence d'un club résident. Son existence assure un nombre garanti de manifestations (au moins 20 rencontres par an) annuelles au sein du stade. En outre celles-ci ont déjà un public. Le stade de France semble échapper à cette nécessité, toutefois cette enceinte reçoit une compensation de l'Etat liée à l'absence d'équipe occupante (qui représente plus de 10% de son chiffre d'affaire), cette idée est d'ailleurs à nuancer car le stade accueille la majorité des matchs de l'équipe de France disputés sur notre sol. Le tout est que le stade ait une image forte auprès du public potentiel et des acteurs de divertissement susceptibles de s'y produire. Le stade de France, premier stade français à avoir accueilli des concerts de 80 000 personnes et surtout riche de son association avec la finale de la coupe du monde 98 dans l'imaginaire collectif, répond à ces critères. Mais en l'absence de club résident puissant il paraît très difficile de développer cette image.

Un stade disposant d'un club résident d'une certaine importance est assuré de dégager des bénéfices. La présence de celui-ci garantit de grosses affluences et un volume de matchs disputés important. Un stade comme l'Emirates d'Arsenal qui ne propose que des matchs de football est plus que bénéficiaire car son club populaire et compétitif dispute une trentaine de matchs par saison (championnat, coupes nationales, coupe d'Europe), sans compter que des équipes nationales viennent aussi y disputer des matchs. Allianz Arena consolide le budget du Bayern de 50 millions d'euros grâce aux recettes non issues directement de la billetterie. Un des gains supplémentaire suscité par l'organisation des matchs de football tient au fait que les supporters consomment beaucoup au stade (buvettes, restaurations), ce qui est moins le cas quand il s'agit d'autres manifestations. Le format d'un match, qui comprend une mi-temps d'un quart d'heure, y participe. L'Allemagne et l'Angleterre, à la pointe dans ce domaine, obtiennent des résultats tout à fait exceptionnels en dégageant respectivement 24 et 51 € d'un spectateur, ce qui indique que des sommes s'ajoutent au simple prix du billet.

L'occupation d'un stade par un club d'importance est donc un élément important de l'équilibre économique d'un stade. Le stade de la Praille Genève (30 000 places), construit

pour l'Euro 2008 organisé en Suisse et en Autriche, atteste bien de la difficulté d'avoir un modèle équilibré sans un club attrayant. Un club (le Servette de Genève) y dispute bel et bien ses matchs de championnat, mais le nombre de rencontres disputées est limité (15 matchs par an) et surtout les affluences sont faibles. Le club qui joue en deuxième division Suisse (Challenge League) n'attire pas les foules. Malgré l'accueil de concerts et de matchs internationaux, la fondation du stade de Genève n'arrive pas à dégager de bénéfices. Si bien que le Canton va devoir subventionner la fondation, celle-ci envisage de faire jouer entre ses murs une équipe de Ligue 2 française (Evian-Thonon Gaillard) afin de mettre fin aux déficits structurels.

Mais la présence d'un club résident populaire n'est pas une condition sine qua non à la rentabilité. L'Arena d'Amsterdam qui abrite les matchs de la mythique équipe de l'Ajax d'Amsterdam a fait face à des déficits au début de son exploitation et ce malgré de bonnes affluences des supporters. Il faut donc trouver un modèle performant avec des activités diverses et variées répondant à une demande. Un stade qui aspire à faire des profits doit proposer une quarantaine d'évènements d'envergure, sans club d'une certaine stature (au moins présent en première division) il s'agit tout de même d'une gageure difficilement surmontable. Pour compenser ou venir en complément de l'activité football, les exploitants de stade doivent organiser des concerts ou des shows d'une certaine ampleur. Les stades français multifonctionnels viennent aussi combler les carences dans ce domaine. Pour attirer les grands tourneurs, il convient d'avoir une arène de grande capacité dans une zone densément peuplée. On n'imagine mal Johnny Halliday ou U2 se produire à la MMarena. Pour un stade multifonctionnel avec une capacité limitée (25 000 places), remplir le stade avec des activités hors football est un vrai pari.

Un contre-exemple vient cependant relativiser tous ces propos. La Ricoh Arena est un stade localisé à Coventry, il n'est pas particulièrement grand (32 000 places), est situé dans une zone ni très peuplée (300 000 habitants) ni très prospère (fermeture massive d'usines automobiles) et ne dispose pas d'un club très performant ou vraiment populaire (le club n'est qu'en deuxième division et son plus grand fait d'arme se résume à un titre de champion de D2 obtenu en 1967) et pourtant c'est aujourd'hui une référence en matière de multifonctionnalité. Certains estiment même qu'il s'agit de l'exemple le plus accompli. Le stade a accueilli des concerts d'importance (Bon Jovi, Red Hot Chilli Peppers), s'ouvre à toutes sortes de sports (Rugby, Hockey) et propose des activités très diverses (patinoire, casino, centre de fitness, galerie commerciale, restaurants, hôtels, salle des fêtes, boîte de nuit, salon d'exposition, organisation de mariage, de conférences, de séminaires). Il est ainsi un modèle original de rentabilité assez dégagé de son activité première (le football).

La multifonctionnalité et la multi-activité offrent de grandes et nombreuses possibilités de prospérer et ce dans des domaines très divers. Il n'existe comme nous l'avons vu pas de lois, même si pour certains stades il est plus compliqué de trouver la bonne formule, le bon segment. Ce n'est pas la panacée, les stades multifonctionnels ne seront pas tous source de profits pour l'exploitant. La demande en concerts n'est par exemple pas extensible à l'infini, de plus il n'y a pas, pour le moment, « de réseau de salles couvertes, alors on ne peut pas faire des tournées l'hiver »<sup>170</sup>. Ce problème est en passe d'être résolu avec la livraison de nombreuses enceintes multifonctionnelles, la concurrence qui va naître entre celles-ci suggère de nouvelles difficultés, la demande n'étant pas extensible à l'infini. De plus il faudra compter avec la concurrence de grandes salles (type Zénith). Mais pour le moment la majorité des entreprises exploitant ces stades parviennent à trouver des retombées

<sup>170</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

économiques positives. Qu'en est-il pour le dernier partenaire qui finance ces projets : les collectivités locales ?

## **Quelles retombées pour les collectivités locales ?**

La croissance des revenus des clubs provient majoritairement de la nouvelle génération d'installations construites en partie grâce à l'apport de subventions des collectivités. Les partisans du soutien des collectivités via l'octroi de subventions publiques ou de participation ont défendu cette stratégie au motif qu'il s'agit d'une tactique économique gagnante non seulement pour les équipes et les opérateurs privés, mais aussi pour les villes hôtes. Améliorer les priviléges financiers des propriétaires et exploitants des stades est concevable et sensé pour les agglomérations, s'il peut être démontré qu'elles bénéficient économiquement ou de manière indirecte mais visible des subventions accordées. La question est donc « Y a-t-il une complémentarité des intérêts économiques des communes, métropoles, et régions avec ceux qui fournissent du divertissement sportif ? »<sup>171</sup>.

Penchons nous sur les prévisions faites par Sportfive<sup>172</sup>. L'étude recense les retombées positives provoquées par l'investissement dans les équipements pour les pouvoirs publics et plus particulièrement l'Etat. Celles-ci se mesureraient en termes de recettes fiscales. Grâce à l'augmentation des revenus des clubs, les recettes suivantes iraient en s'accroissant : « l'impôt sur le Revenu et les charges sociales sur le salaire des : joueurs professionnels, entraîneurs et personnel administratif des clubs ainsi que des employés au match, la taxe d'apprentissage et la taxe à la formation continue [prélevée] sur la masse salariale des clubs et prestations « jour de match », la T.V.A. et la CSS sur le Chiffre d'Affaire des clubs, l'impôt sur les Sociétés sur les résultats des clubs ». « Une augmentation des recettes des clubs entraîne donc son corolaire qu'est l'augmentation des recettes fiscales de l'Etat ». L'augmentation chiffrée de ces recettes engendrées par l'exploitation du stade apporterait 79M€ supplémentaires par exercice fiscal (69M€ en euros constants). « Avec une durée de vie de 25 ans, les nouveaux stades généreront environ 2 milliards d'euros (constants) de recettes fiscales et sociales ». Dans une approche optimiste on pourrait penser que ces revenus supplémentaires pour l'Etat profiteraient aux collectivités locales. De manière plus directe, l'étude estime que les Collectivités Locales bénéficieront de la diminution de leurs investissement grâce au naming, que le développement du BTP via la construction du stade générera « environ 6 M€ de recettes fiscales pour la construction d'un stade de 25.000 places » et « de 16 M€ pour un stade de 40.000 places ».

Il ne s'agit que de prévisions, émanant d'un acteur qui n'est pas neutre, car Sportfive est une agence marketing qui gère les droits télévisuels et marketing de nombreux clubs de Ligue 1. L'analyse ne mentionne pas la suppression de la taxe professionnelle qui limite l'intérêt fiscal de ces opérations pour les collectivités et le renoncement généralisé des collectivités locales à la taxe sur les spectacles (Auxerre, Bordeaux, Lens, Lyon, Marseille, Nice, Saint-Etienne, Toulouse exemptent leurs clubs de cette taxe). Seules des villes comme Lille, Le Mans, Valenciennes ou Paris bénéficieront du supplément de revenus générés par la nouvelle enceinte. Intéressons nous en complément à une étude américaine produite par Robert Baade<sup>173</sup>. Il est pertinent d'observer cette étude car le sport américain a opéré

<sup>171</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

<sup>172</sup> « *Les Stades, un investissement indispensable et rentable pour la France* », Dossier de Presse Sportfive.

<sup>173</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

bien avant l'Europe sa transformation des stades, il ya donc plus de retours et d'éléments tangibles. De plus il s'agit d'une analyse plus critique que celle de Sportfive.

Avant toute chose on peut noter que si la part de l'investissement dans les stades des collectivités locales a tendance à décroître en France, en Europe ou aux Etats-Unis, le coût lui est en constante augmentation. Le stade multifonctionnel de Lille aura une valeur de 5 580 € par siège, un stade comme le Parc des Princes, qui demeure un stade moderne encore aujourd'hui, avait coûté un peu moins de 100 millions d'euros soit un coût de 2222 euros par siège. Le stade de France, pourtant très coûteux, ayant connu notamment une explosion des frais prévisionnels (364 millions d'euros) pour un prix au siège de 445, est loin du montant faramineux de 15 556 par place du nouveau stade de Wembley ou de 9 536 euros de l'Emirates Stadium. Les montants engagés ne sont pas revus à la baisse et l'idée d'une baisse du coût pour les collectivités grâce à l'intervention du privé est donc à nuancer. Le même phénomène est constaté aux Etats-Unis depuis le début des années 2000. « Si les chiffres semblent indiquer une diminution des subventions publiques de 1980 à nos jours, il ne faut pas conclure que cela montre que les exigences financières imposées aux contribuables sont atténueées »<sup>174</sup>.

Pour John L. Crompton, il existe cinq types de retombées positives (1) l'impact économique de la dépense des spectateurs pour la collectivité; (2) une visibilité accrue de la ville; (3) le renforcement de l'image de l'agglomération; (4) la stimulation du développement d'autres secteurs, et (5) le revenu psychique.

Pour Baade, le partage des risques ne semble pas proportionné. « La pleine mesure du fardeau est assumée par les contribuables, il faut examiner non seulement le montant de l'argent versé par les secteurs privé et public pour les différents projets, mais surtout le partage des revenus provenant de l'exploitation du nouveau stade par rapport aux installations qu'il remplace ».

Or les investisseurs privés financent généralement leur part des coûts de construction grâce aux fonds qui seront générés par le nouveau stade, par exemple, les droits de dénomination du stade ou une partie des revenus billetterie. La garantie de la future construction du stade étant offerte par l'engagement de la collectivité. « Le risque assumé par le privé dans la construction de nouvelles installations, par conséquent, n'est pas équivalent à celui que d'ordinaire nous associons à l'activité entrepreneuriale» note R. Baade<sup>175</sup>.

L'idée des retombées économiques issues du stade est la suivante : La collectivité finance totalement ou partiellement la construction d'une nouvelle enceinte, l'activité du stade attire des consommateurs dans la ville : « qui non seulement achètent des billets pour les matchs, mais séjournent dans les hôtels locaux et mangent dans des restaurants locaux ». On assiste à une progression des revenus des personnes qui travaillent dans les hôtels et restaurants. Ces augmentations de revenu sont réinjectées localement, et les dépenses directement imputables aux activités sportives se multiplient à chaque match. En somme on évoque un multiplicateur keynésien. Les revenus accroissent le rendement des recettes fiscales et les dépenses publiques permises par ces recettes fiscales profitent ensuite aux contribuables qui ont indirectement investi dans les nouveaux équipements. « La manne augurée pour les économies des villes grâce à un investissement dans un nouveau stade [...] est une allégation qui a été répétée des centaines de fois

<sup>174</sup> Idem.

<sup>175</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

auparavant, et a eu des effets, le nombre de stades construits dans un passé relativement récent en témoigne ».

Un des problèmes se situe dans le fait que les thuriféraires de cette idée considèrent que tous les billets achetés et autres consommations du spectateur doivent être comptabilisés. Or seules les consommations faites par les non-résidents de la ville apportent réellement un revenu supplémentaire, « les spectateurs qui y résident habituellement substituent ces dépenses à d'autres qui pourraient se produire ». L'impact au niveau local, par conséquent, dépend de la proportion de consommateurs non-résidents sur le total de consommateur. « Théoriquement, une administration locale peut décider de subventionner les sports si le public est nettement non-local ». Sinon l'impact est relativement faible.

L'impact le plus puissant généré par un stade est évidemment l'organisation d'un évènement de dimension internationale. Ce type d'événement favorise substantiellement l'économie de la ville hôte. Lorsque l'événement a lieu on constate effectivement une augmentation de l'activité, les chiffres « indiquent que, avant et après l'événement, l'économie locale peut fonctionner à des niveaux inférieurs à la normale. Le PIB allemand n'a par exemple pas connu d'envolée grâce à la Coupe du Monde 2006 (en Allemagne, on a estimé que la Coupe du Monde a stimulé le PIB allemand de seulement 0,13). Barcelone est souvent considérée comme un exemple de valorisation des Jeux en matière économique. Une étude menée par l'Association européenne de Tours Opérateurs a réfuté l'idée que Barcelone ait connu « une hausse soutenue dans le tourisme comme une conséquence de l'accueil des Jeux de 1992 ». La ville a plutôt profité de l'amélioration des infrastructures, liée aux J.O. D'où la nécessité de planifier un projet urbain général de pair avec le stade.

« Même l'impact économique de la phase de construction d'un projet de stade doit être plus soigneusement évalué ». Dans un quartier d'Athènes, avant les J.O., l'enthousiasme des commerçants était palpable. En définitive, les importants travaux de construction qui avaient été entrepris avaient empêché les clients potentiels d'accéder à leurs magasins, et les chiffre d'affaire des entreprises ont considérablement chuté. Tout n'est pas noir cependant, comme nous l'avons vu, la construction de stade peut générer des emplois, comme à Lille.

L'accueil d'une grande compétition est quelque chose d'exceptionnel, voyons donc la construction d'un stade avec un club résident et son impact sur l'économie de la commune, de l'agglomération ou de la région. Comme évoqué précédemment, aux programmes de constructions de stades s'adjoint tout un programme d'implantation d'espaces commerciaux connexes destiné à multiplier les recettes annexes. Si nous avons vu que la plupart du temps ces programmes s'avéraient profitables pour l'exploitant, l'essor pour l'économie locale lui n'est pas systématique. On est parfois loin de l'effet vertueux promis.

En effet ces nouveaux équipements nuisent souvent à « l'activité économique du quartier plutôt que de l'encourager ». C'est, par exemple ce qu'appréhendent les habitants de Décines-Charpieu avec l'installation du stade de l'O.L. On craint une baisse d'activités des commerces (particulièrement les petits et ceux commercialisant de la nourriture), comme celle constatée aux Etats-Unis. La mairie, tout en étant favorable au projet, affirme qu'en matière de commerce, le projet doit être compatible avec les intérêts des commerçants décinois. Car « plus l'équipe s'approprie les revenus de ces sortes d'activités, moins cela est avantageux pour les entreprises communautaires »<sup>176</sup>. Par ailleurs l'impact économique du stade trouve la plus grande force au point d'emplacement du stade, plus on

<sup>176</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

s'éloigne moins les effets sont perceptibles. Etienne Tête accrédite cette pensée « il n'y a aucune étude qui corrèle la gloire d'un club de football avec le développement économique d'une ville » et va plus loin au sujet des effets du stade de l'O.L. : « l'Olympique Lyonnais ils ont l'équivalent de 248 salariés à temps plein, c'est ça qui est déclaré dans les comptes officiels ramenés au chiffre d'affaires, ça fait à peu près deux à 3 millions d'euros par emploi. [...] c'est destructeur d'emplois. C'est-à-dire que quand vous faites le choix sur le revenu des ménages, le ménage dit « moi dans mon loisir je vais au restaurant, je vais au cinéma ou je vais voir l'OL ». Quand tu enlèves de l'argent des ménages qui allait entrer dans le circuit loisir et que je le mets sur l'O.L., indirectement cela détruit des emplois »<sup>177</sup>.

Au-delà de l'impact sur les commerces aux alentours du stade, l'impact économique positif en termes statistiques pour une ville n'est pas prouvé. Une étude de Robert Baade (1996)<sup>178</sup> n'a trouvé aucune relation entre les revenus réels par habitant : « Pour les habitants d'une ville qui connaît un changement dans son industrie du sport professionnel et les villes qui ne connaissent aucun changement ou n'ayant pas la présence d'un club de sport professionnel ». L'analyse de Baade inclut toutes les villes accueillant une équipe dans l'un des quatre grands sports professionnels (base-ball, basket-ball, football et hockey), et s'étend sur plus de trois décennies d'observations à partir de 1958. Une étude menée par Coates et Humphreys (1999)<sup>179</sup> a examiné les 37 villes qui comptaient au moins une franchise issue d'une grande ligue de football, baseball, basket-ball entre 1969 et 1996. A aucun moment ils n'ont constaté d'augmentation significative du revenu. Pis ils ont constaté dans certaines villes que le revenu par habitant a en fait subi une diminution comprise entre 10 \$ et 73 \$ à la suite de la construction d'un nouveau stade de baseball ou une nouvelle salle de basket.

Les travaux indépendants sur l'impact économique des stades et des arénas ont toujours montré qu'il n'y avait pas statistiquement de significative corrélation positive entre les installations sportives de la construction et le développement économique. Ce qu'arguait aussi Etienne Tête « C'est le genre de choses qu'on affirme comme « c'est ce qui va nous rendre heureux » mais on a aucune preuve de la véracité de ces affirmations »<sup>180</sup>.

De plus les richesses obtenues ne profitent pas forcément directement à l'économie locale, les groupes qui investissent (exploitants, services de boissons, hôtels, restaurateurs) sont bien souvent des entreprises nationales, ces profits tirés grâce au stade ne sont donc pas réinjectés dans l'agglomération.

Pour la collectivité, il ne faut pas tout analyser en termes de recettes mais en coûts-bénéfices. Le montant des gains est-il supérieur à l'investissement ? « La littérature importante et croissante des revues sur l'impact économique des stades, arénas, et de grands événements sportifs n'a toujours trouvé aucune preuve substantielle que le nombre d'emplois a augmenté »<sup>181</sup>.

<sup>177</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>178</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

<sup>179</sup> COATES, Dennis, *Stadiums and Arenas: Economic Development or Economic Redistribution*.

<sup>180</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>181</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

D'un point de vue économique, l'apport d'un stade n'est donc pas démontré. Baade nuance son propos en expliquant qu'il peut y avoir des retombées en termes d'image ou de qualité de vie pour les agglomérations qui participent à la construction d'un stade.

Le stade peut déployer une image positive d'une ville et accroître sa notoriété. « Ils émettent des signaux subliminaux de la ville hôte. Les Chinois auraient pu construire un stade low-cost pour les J.O., par la construction du fameux « nid d'oiseaux », ils ont envoyé des messages à leur propre population et au monde et ce sur toutes sortes de niveaux<sup>182</sup>. Voilà par exemple une retombée positive que le stade peut produire. L'agglomération démontre sa volonté d'expansion, son audace ou sa résolue modernité. Cet argument est d'ailleurs avancé dans toutes les brochures de présentation émises par les agglomérations pour la promotion de leur nouveau stade. Ce bénéfice d'image peut derrière se traduire par un enrichissement économique.

D'autre part, on peut remarquer qu'une ville ayant d'un club professionnel et des infrastructures de qualité « dispose d'un agrément supplémentaire qui en fait un lieu plus attrayant pour vivre et travailler »<sup>183</sup>. Même si cela ne figure clairement pas dans les éléments vraiment déterminants pour choisir de s'y installer.

Enfin le stade offre des avantages relatifs au revenu psychique, qui sont encore moins mesurables. Le calcul des revenus psychiques se base sur l'étude de l'impact sur le bien être d'une gamme de services incluant les arts, la culture et du divertissement sportif. L'importance culturelle que peut avoir le sport, en tant que créateur de lien social, d'harmonie ou d'identité dans une ville est indéniable mais difficilement appréhendable. Dans certaines villes, Baade cite une équipe du Wisconsin (état très faiblement peuplé et peu dynamique), le sport professionnel occupe une place stratégique et aller au stade est un des rares loisirs culturels pour les habitants. Baade explique que les gens aiment avoir des équipes sportives professionnelles avec un stade dans leur ville et qu'ils sont sans doute prêts à payer les voir, soit directement par l'achat de billets de saison, ou indirectement et ce même si cela a un impact négatif sur certains autres plans. Cependant, une étude, se basant sur une méthode de compensation entre coûts directs et externalités positives apportées par le stade, conclut que l'amélioration de la qualité de vie obtenue grâce à la N.H.L. (la ligue professionnelle de Hockey américaine) ne justifie pas les subventions distribuées à ces équipes.

L'impact des stades, s'il est réel, est largement gonflé par ses promoteurs, on peut donc se demander si la collectivité doit encore œuvrer et investir pour la construction de stades.

## **Section 3 : Le soutien des collectivités à la construction des stades, et plus généralement au sport professionnel, est-il encore pertinent et justifié ?**

Sur cette idée des avis très divergents s'affichent. Certains militent pour, d'autres clairement contre, comme Etienne Tête, enfin d'autres proposent des solutions mixtes.

<sup>182</sup> Idem.

<sup>183</sup> Idem.

Nous avons déjà largement fait état des avantages que peut procurer le stade, pour ne pas revenir sur l'argumentaire des défenseurs de l'aide aux clubs professionnels. Ce questionnement ne porte pas sur les stades de faible contenance (moins de 25 000 places) qui pour la plupart sont appelés à rester au moins pour un temps dans le giron des collectivités, mais sur les nouveaux équipements de grande capacité. La participation financière au projet de construction d'un stade, dans la mesure où elle sert avant tout les intérêts commerciaux du privé et que la notion de service public s'éclipse quelque peu, doit être repensée. De plus les avantages tirés du stade par les collectivités sont, comme nous l'avons vu, largement surestimés. La construction d'une nouvelle enceinte ne peut donc se faire sur ces simples espérances, elle doit être conditionnée par un partage des financiers plus satisfaisant pour la collectivité, doit répondre à un véritable besoin urbain et ne doit pas se faire au détriment du sport amateur.

## **Un consensus se dessine sur l'opportunité de réduire la participation financière de la ville en faveur des stades**

Comme souligné précédemment, les stades sont aujourd'hui conçus comme des objets de rentabilité à part entière et constituent une source de revenu importante pour les clubs. Longtemps, comme nous l'avons vu dans la première sous partie, le stade a été à la charge de la ville, les clubs étaient systématiquement à l'origine déficitaires (car sans grandes ressources), n'avaient pas les moyens de construire le stade et ce type d'équipement apparaissait comme nécessaire pour la collectivité. En le finançant et en prenant en charge ses coûts, elle assurait une mission de service public. La donne a changé, les clubs sont désormais puissants et se comportent comme des entreprises, le stade est avant tout est un outil commercial et leur coût est plus important.

Face à cet état de fait, la majorité des observateurs estime que ce n'est plus à la collectivité de financer seule les stades. Cependant il existe plusieurs points de vue, certains sont clairement opposés à cette idée, d'autres pour une voie médiane.

Etienne Tête est lui clairement positionné contre : « Les clubs sportifs professionnels, parce qu'ils sont professionnels, n'ont plus besoin d'être aidés. Quel est le sens aujourd'hui d'aider avec de l'argent public, et on donne quand même plusieurs millions d'euros à l'Olympique Lyonnais par an pour qu'on leur permette de donner des salaires de plusieurs millions d'euros à des joueurs. Attendez s'il a besoin d'argent il baisse les salaires ! »<sup>184</sup>. Sa position est claire, « si c'est du business c'est du privé ». Selon lui « c'est binaire, l'argent public est fait pour le service public, des choses non rentables (les hôpitaux, les écoles, les universités) et ce n'est pas fait pour le business ». Le fait que le stade soit un outil commercial destiné avant tout à enrichir le privé est contraire à la mission des collectivités et aux intérêts du contribuable. Le législateur et la Cour des Comptes tentent d'ailleurs de prémunir le contribuable contre ce risque en invitant les collectivités à « ne pas financer des travaux de construction ou de rénovation des stades lorsque ceux-ci sont uniquement motivés par des impératifs d'ordre commercial »<sup>185</sup>.

L'ancien maire de Houston rejouit cet avis :

« La véritable demande est pour des loges de grand standing, pas pour plus de places. Donc il est demandé aux travailleurs ordinaires de payer une taxe sur leur habitation, sur

<sup>184</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

<sup>185</sup> « *Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels* », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 57.

leurs revenus ou d'autres taxes à la consommation pour construire de luxueuses loges dans lesquelles ils ne peuvent pas se permettre de s'asseoir. Souvent le nouveau stade est plus petit. Il est demandé aux travailleurs de se contenter du sentiment de fierté qu'ils tirent de cet arrangement ».

Le fait que le stade soit construit avant tout pour accroître le nombre de places les plus rentables et non pour permettre au plus grand nombre d'aller au stade ne va pas dans le sens du service public. Ce constat doit être légèrement révisé dans nos contrées. En Europe et surtout en France, le nombre de sièges à prestations est plus limité qu'aux Etats-Unis et ce même dans les futurs stades, par ailleurs les investissements effectués ont vraiment pour objectif premier d'étendre le nombre de spectateurs au stade.

On observe cependant une sorte de schizophrénie de la part des clubs sportifs professionnels, qui d'un côté affirment vouloir se libérer du joug des collectivités et émettent le désir de se comporter en véritables sociétés commerciales, mais dans le même temps insistent sur le caractère impératif du soutien financier de la collectivité, spécialement pour les stades, sans remettre en cause les subventions et autres aides indirectes dont ils bénéficient. Ce double discours dont tous les arguments ne sont pas nécessairement erronés souffre toutefois d'un manque de cohérence flagrant.

D'autres observateurs sont favorables à la participation financière des collectivités dans une certaine mesure, comme les premiers ils reconnaissent que le fait que le contribuable paie seul un stade dont il ne trouve pas nécessairement jouissance n'est pas défendable. C'est le cas de Frédéric Bolotny, spécialiste reconnu du sport business à l'Université du Sport de Limoges, qui affirme qu' « il n'est pas légitime à [son] sens que seul l'argent du contribuable serve à payer le cadre d'une activité privée générant des bénéfices. A l'autre bout de l'échelle, le tout privé [lui] paraît un peu utopique »<sup>186</sup>. Il justifie malgré tout l'investissement de la collectivité : « Ce n'est pas illégitime à partir du moment où un équipement comme un stade ou une salle génère du lien social dans la communauté locale, permet des retombées économiques, peut devenir un pôle d'activités générant des recettes fiscales, etc. Un stade 100% public comme le Stade des Alpes à Grenoble (à l'exception de certains investissements technologiques financés par l'actionnaire du club résident) contribue au rayonnement de la ville, à son image de modernité ». Il adopte plutôt le principe de réalité.

Un consensus émerge au moins sur le besoin pour la collectivité de limiter ses frais et de tirer meilleur parti de son équipement, notamment en ce qui concerne les recettes commerciales générées. Car « les moyens conséquents accordés aux clubs professionnels se font dans des conditions juridiques et économiques défavorables aux collectivités territoriales, qui ne bénéficient que partiellement de contreparties »<sup>187</sup>. « Il importe donc que les collectivités se donnent les moyens d'établir des relations plus équilibrées avec les clubs sportifs professionnels »<sup>188</sup>. Ce qui ne signifie pas la fin du soutien des collectivités aux clubs, mais un soutien plus transparent et une relation plus équitable.

Les P.P.P. dans lequel s'engagent nombre de collectivités constituent une solution séduisante et moins coûteuse pour les collectivités. Il faut cependant rester mesuré, et dire que le P.P.P. au sens européen du terme est forcément une affaire pour la collectivité est une

<sup>186</sup> Bolotny : « Une solution mixte », l'Equipe du 3 Décembre 2008.

<sup>187</sup> SAUTENUAGE, Xavier, « Pour un financement local du sport plus équitable », sur le site de Terra Nova.

<sup>188</sup> « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels », Rapport public thématique de la Cour des Comptes, p. 36.

position angélique, tout dépend du résultat des négociations entre les partenaires. Dans le cas des contrats de partenariats et des D.S.P., le contrat doit pour être intéressant pour une agglomération permettre une vraie réduction des périls. Au risque sinon de n'être juste un « système pour faire croire que l'on n'est pas endetté », pour reprendre les paroles un peu vives de M. Tête<sup>189</sup>. Cela implique donc un examen approfondi des clauses et objectifs par la collectivité. De plus la collectivité doit trouver un intérêt financier dans l'opération, quitte à financer un équipement qui présente un caractère avant tout commercial, autant que la collectivité soit intéressée aux bénéfices et plus un simple pourvoyeur de capitaux. C'est par exemple ce qui a été fait pour le stade de Lille.

Le B.E.A., si il ne peut pas être pratiqué en toutes circonstances et avec n'importe quel club, semble une voie d'avenir, il permet à la collectivité de se délester de la charge d'entretien et des frais d'aménagement du stade mais aussi de faire améliorer son équipement par un partenaire privé, celui-ci grâce à la durée du contrat pouvant amortir ses investissements.

## **Le stade doit représenter un besoin pour la collectivité**

---

La construction d'un stade doit répondre à un besoin général de l'agglomération bien au-delà du simple intérêt du club ou de quelques acteurs. Il s'agit d'un équipement qui a bénéficié d'une aide directe ou indirecte publique qui doit donc trouver son utilité pour les contribuables. La collectivité, comme nous l'avons déjà affirmé, ne peut se passer d'un projet urbain allant de pair avec son nouvel équipement. La construction d'un stade ne peut pas être qu'une opération d'aide au club résident, il faut que cela rentre dans une démarche constructive de l'agglomération.

Le stade de l'O.L. serait une solution idéale pour la collectivité s'il n'occasionnait pas des frais colossaux en matière d'infrastructures et ne venait remettre en cause le P.D.U. Les dirigeants locaux ont fait preuve d'une certaine légèreté en accédant à toutes les demandes du club. Le stade doit trouver sa place dans le développement de l'agglomération, le changement de site (du Puisoz à Décines) en cours de projet montre le manque de planification de la part de l'intercommunalité.

De plus le stade n'obéissait pas à un besoin impératif, agrandir le stade actuel de Gerland était tout à fait possible, depuis le déclassement de la zone auparavant Seveso. Dans un cas comme celui de Lille, l'idée est tout à fait différente, la collectivité avait réellement recensé le besoin d'un équipement sportif de très haut niveau et tout un projet a été pensé avec le stade.

## **L'aide au sport professionnel ne doit pas mettre à jour une politique élitiste du sport de la collectivité**

---

L'aide aux clubs sportifs professionnels permet d'accroître la notoriété de la ville. Le stade y contribue doublement de par le monument qu'il est et au travers du club auquel il est associé, c'est d'ailleurs ce que recherchent les mairies ou les intercommunalités, mais cela ne doit pas se faire au détriment du sport dans la ville.

Un entretien informel avec Yves Vallat, responsable des stades du département du Rhône pour la Fédération Française de Football (F.F.F.), nous a confirmé que le risque était

<sup>189</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

réel. La ville de Lyon développe une politique élitiste en matière de sport. De nombreuses aides directes (subventions) ou indirectes sont accordées aux clubs professionnels (le LOU le club de Rugby, l'ASVEL grand club de Basket et bien sur l'Olympique Lyonnais), toutes les collectivités appuient leurs clubs fanions mais la politique d'une ville ne doit pas se situer que dans l'image qu'elle renvoie. Il ne faut pas se contenter d'apparaître en ville dynamique et sportive mais aussi tenter d'en être une dans les faits.

Or comme le souligne voire le déplore la Cour des Comptes, ces clubs qui disposent souvent (surtout dans le football) de moyens conséquents captent une grande partie des aides offertes par les collectivités locales. Là encore la confusion entre sport business et sport subventionné est saillante.

« Les collectivités territoriales ont consacré, en 2006, 160 millions d'euros aux 212 clubs professionnels de l'hexagone, mobilisant ainsi 3% de leurs dépenses de fonctionnement consacrées au sport pour 0,13% des clubs sportifs ». Ces contributions financières paraissent légitimes au regard de l'équilibre précaire de certains sports peu médiatisés (Handball, Volleyball). Les subventions accordées aux clubs de Volley participent pour 54% à leur budget total mais ne concernent que 8% des aides dévolues au sport pro<sup>190</sup>. A l'inverse : « les financements reçus par les clubs de football professionnels (Ligues 1 et 2) ne représentent que 4% de leur chiffre d'affaires alors qu'ils constituent 37,5% du total des concours des collectivités territoriales aux clubs professionnels. Les seuls clubs de Ligue 1 de football reçoivent 20% (32M€) des sommes consacrées à quoi par les collectivités territoriales.

Il ne s'agit là que des subventions directes, les exonérations de taxes (taxe sur les spectacles notamment), les aides aux centres de formation et bien sûr les investissements liés aux stades se trouvent être des appuis puissants au développement d'un club.

L'aide à des clubs professionnels aujourd'hui rentables ou qui brassent des sommes importante doit être repensée, la mission première d'une mairie étant plutôt d'aider les acteurs culturels et sportifs qui ne disposent pas de moyens. « Dans un secteur où la concurrence fonctionne il n'y a pas besoin du public. Le club amateur, autour de M.J.C., c'est normal qu'on l'aide. Il n'y a pas de spectateurs qui vont les voir donc c'est normal qu'on aide, et le jour où ils sont rentables on laisse ça au privé »<sup>191</sup>.

Notre propos ne vise pas à remettre totalement en cause ces pratiques historiques largement répandues, encore qu'une répartition plus équitable entre les activités sportives paraisse souhaitable, mais plutôt de souligner la nécessité pour la ville de développer une politique soucieuse des professionnels comme des amateurs. Un stade, puisque c'est le sujet qui nous intéresse, ne doit pas être uniquement l'antre du club professionnel de la ville, il doit être au centre d'une forme de pôle du sport dans la ville. A ce titre la démarche entrevue sur la plaine des jeux de Gerland (fief de l'Olympique Lyonnais) semblait être une voie astucieuse. Se côtoient dans cette zone le stade de Gerland, le centre d'entraînement du club mais aussi des terrains destinés à la pratique du sport amateur. Bien qu'il existe encore peu de transversalité et de synergie entre ces deux univers, ce type de programme de cohabitation peut être un axe de développement intéressant.

<sup>190</sup> SAUTENUAGE, Xavier, *Pour un financement local du sport plus équitable*, sur le site de Terra Nova.

<sup>191</sup> Cf. entretien avec Etienne Tête, dans les annexes ci-jointes.

Pour Baade « la clé du développement par le sport peut être lié au fait que la collectivité se soude autour du sport et s'accorde sur une stratégie de développement plus large qui sert de catalyseur pour sa croissance »<sup>192</sup>.

Indianapolis, par exemple, a fait cohabiter ses activités de sport amateur avec celles de ses équipes professionnelles. L'agglomération a tenté de mieux intégrer le sport et ses infrastructures dans son économie, et c'est la stratégie intégrée de développement sportif qui comprend à la fois amateurs et professionnels du sport qui a stimulé l'économie de la ville. On en revient ainsi au cercle vertueux que peut créer le stade.

Ce développement du sport amateur autour du sport professionnel pourrait justifier l'appui financier de la collectivité à la construction du stade, mais aussi toutes les aides accordées contre l'accomplissement par le club de missions d'intérêt général, dont la finalité reste bien souvent à démontrer. La Cour des Comptes avait d'ailleurs pointé ce manque de transparence en matière de subventions : « L'examen des conventions reflète notamment leur caractère hétéroclite et l'absence de valorisation des missions d'intérêt général ». Les missions d'intérêt général sont souvent mal définies, et ne reposent que très rarement « 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 ». Les mesures prises par la ville du Mans vont dans le sens d'une clarification des aides, la mairie verse annuellement une somme au déléguétaire (C.F.A.) de 1.46 millions d'euros, mais dans le même temps supprime ses subventions au club (600 000 euros).

Outre ce mouvement vers plus de transparence il apparaît nécessaire de trouver un vrai intérêt général en contrepartie de l'aide des collectivités aux stades. La constitution d'un pôle de sport basé notamment sur un échange entre le monde professionnel et les amateurs offrirait là un bon moyen de faire exécuter des missions d'intérêt général par les clubs.

Cela passe donc par une planification du stade dans son environnement mais plus spécifiquement autour du sport. Outre cette éventualité le club devra notifier ses missions d'intérêts général à l'occupant ou l'exploitant dans le contrat et de manière précise, afin de dissiper les doutes évoqués dans la première partie mais aussi de trouver un intérêt collectif sportif à la réalisation d'un stade.

La collectivité doit, outre son rôle d'organisateur du projet, si elle fait le choix de construire un stade, s'assurer de la nécessité du futur équipement, d'un partage des coûts moins défavorable et que la réalisation se fera en harmonie avec le sport amateur et non à son détriment.

<sup>192</sup> BAADE, Robert, *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?*

# Conclusion

Comme nous l'avons vu tout au long de ce mémoire, le financement des stades et son exploitation sont appelés à changer sur tous les plans, s'agissant des rénovations mais surtout des constructions, ce mouvement est d'ores et déjà en marche. Les exemples du stade de Lille (contrat de partenariat), du Mans (D.S.P.), de Paris (B.E.A.) ou de Lyon (stade financé par des acteurs privés) en attestent. Si ces nouveaux modes contractuels (les P.P.P.) constituent des voies à explorer pour les collectivités et permettent d'alléger la facture tout en assurant un meilleur service, ils ne sont toutefois pas la solution miracle décrite par certains, il convient d'agir « au cas par cas », le contrat n'étant que le reflet d'une négociation plus ou moins bien menée par la collectivité dans une situation spécifique. Une chose est cependant certaine, ils ne dispensent nullement la collectivité de son rôle d'organisatrice du projet, fonction qu'elle doit exercer avec la plus grande vigilance en tenant compte de toutes les externalités générées.

## Bibliographie

### Ouvrages

- ANDREFF, Wladimir. *Economie du sport - 5<sup>ème</sup> édition*. Paris : Que Sais-Je ? (PUF), Mai 2002, 127 p.
- BAADE, Robert. *Getting Into the Game: Is the Gamble on Sport as a Stimulus for Urban Economic Development a Good Bet?* 77 p. [Parution officielle à l'automne 2010]
- BAYEUX, Patrick. *Les relations entre collectivités locales et clubs*. Presses Universitaires du Sport. Avril 2007, 80 p.
- BOURG, Jean-François ; NYS, Jean-François. *Financement des clubs sportifs et stratégie des collectivités territoriales : nouveaux modèles, nouveaux enjeux*. Voiron : Presses Universitaires du Sport, Mars 2006, 229 p.
- CHARRIER, Dominique. *Le financement du sport, Tome 1*. Voiron : Presses Universitaires du Sport. Octobre 2002, 405 p.
- SIMON, Gérard (Dir.). *Le stade et le droit*. Paris : Dalloz, Février 2008, 204 p.
- TUOT Thierry (Dir.) ; REVILLE Anne ; BOULARD Laure. *Partenariats public-privé : Mode d'emploi juridique et approche économique*. Lassay-les-Châteaux : La Documentation française, Novembre 2006, 283 p.

### Rapports, évaluations, dossiers (classés par date de parution croissante)

- Rapport de Monsieur Jean-Pierre Denis, Inspecteur des Finances, à Monsieur Jean-François Lamour, Ministre des Sports, sur certains aspects du sport professionnel en France*. Novembre 2003, 123 p.
- GROOTHUIS, Peter ; JOHNSON, Bruce ; WHITEHEAD, John. *Public Funding Of Professional Sports Stadiums: Public Choice or Civic Pride?* [en ligne]. Automne 2004, 12 p. < [http://college.holycross.edu/eej/Volume30/V30N4P515\\_526.pdf](http://college.holycross.edu/eej/Volume30/V30N4P515_526.pdf) >
- Avis n°2006-13 sur le projet de conception, de construction et d'exploitation du grand stade de Lille*. Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé, Novembre 2006, 14 p.
- VALLAT, Yves. *Evolution des structures juridiques dans le football professionnel français*. Mémoire de Master 2 Droit des Affaires, Institut de Droit et d'Economie des Affaires, 2007, 77 p.

- COATES, Dennis. *Stadiums and Arenas: Economic Development or Economic Redistribution*. Octobre 2007, 14 p.
- « Nouveaux Stades : Top Départ ». Rapport de la L.F.P., Mars 2008, 76 p.
- Accroître la compétitivité des clubs de football professionnel français. Rapport d'Eric BESSON au Premier Ministre, Novembre 2008, 165 p.
- SEGUIN Philippe (Dir.). *Rapport Grands Stades EURO 2016*. Commission Grands Stades 2016, Novembre 2008, 73 p.
- La difficile genèse du Stade de Décines* [en ligne]. Rapport de l'Association CANOL, Mars 2009, 47 p. < <http://www.canol.fr/canolpresentatio/synth-se-longue-protocole.mars09.pdf> >
- Grand Stade Lille Métropole* [en ligne]. Dossier de presse, Mai 2009, 11 p. < [http://www.lillemetropole.fr/gallery\\_files/site/123919/157836.pdf](http://www.lillemetropole.fr/gallery_files/site/123919/157836.pdf) >
- Le stade au cœur de la relance économique*. Rapport de la L.F.P. et de l'Essma, Septembre 2009, 122 p.
- Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice*. PricewaterhouseCoopers, Octobre 2009, 78 p.
- Lancement d'une consultation afin de conclure un bail emphytéotique administratif pour la rénovation et l'exploitation du stade du Parc des Princes (16e)* [en ligne]. Vœux déposés par le groupe U.M.P.P.A. relatif au B.E.A. pour la rénovation et l'exploitation du Parc des Princes, Novembre 2009. < [http://labs.paris.fr/commun/ogc/bmo/dbdl\\_delib.php?d=./Debat/CMDEBAT20091123/72.htm](http://labs.paris.fr/commun/ogc/bmo/dbdl_delib.php?d=./Debat/CMDEBAT20091123/72.htm) >
- Pour une politique gagnante des grands événements*. Rapport de Philippe AUGIER à Monsieur Nicolas Sarkozy, Président de la République, Novembre 2009, 66 p.
- « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels ». Rapport public thématique de la Cour des Comptes, Décembre 2009, 113 p.
- « Les Stades, un investissement indispensable et rentable pour la France ». Dossier de Presse, Sportfive, Décembre 2009, 13 p.
- Rapport de la Commission Grandes Salles*. Mars 2010, 102 p.
- Document de base d'introduction en bourse de L'Olympique Lyonnais* [accès confidentiel].

## Articles de presse

### Support papier

---

- BERTRAND, Philippe. « Sport Business » : *Les enjeux du stade*. Les Echos, 17 Mars 2008, p. 10.
- CLAISSE, Yves. *Le juge administratif encadre le loyer des installations sportives*. Les Echos, 11 Avril 2005, p.12.

## **Support électronique (classés par date de consultation)**

---

*Bolotny : « Une solution mixte »* [en ligne]. Site de l'Equipe, le 3 Décembre 2008 [page consultée le 14 Mars 2010]. < [http://www.lequipe.fr/Football/20081203\\_154846\\_bolotny-une-solution-mixte.html](http://www.lequipe.fr/Football/20081203_154846_bolotny-une-solution-mixte.html) >

*Euro-2016 : Etat d'urgence autour des stades* [en ligne]. Site du Figaro, le 5 Mars 2009 [page consultée le 13 Avril 2010]. < <http://www.lefigaro.fr/sport/2009/03/05/02001-20090305ARTFIG00050-euro-2016-etat-d-urgence-autour-des-stades-.php> >

*Euro-2016 : La délégation de l'UEFA en visite en France* [en ligne]. Site du Point, le 13 Avril 2010 [page consultée le 13 Avril 2010]. < <http://www.lepoint.fr/actualites-sport/2010-04-13/euro-2016-la-delegation-de-l-uefa-en-visite-en-france/921/0/443900> >

Rapport au Vitriol pour le stade de l'OL à Décines [en ligne]. Site de Libération, le 5 mai 2010 [page consultée le 5 Mai 2010] < <http://www.libelyon.fr/info/2010/05/rapport-au-vitriol-pour-le-stade-de-lol-à-décines.html> >

« *Attention aux éléphants blancs* » [en ligne]. Site de Libération, le 28 Mai 2010 [page consultée le 28 Mai 2010]. < <http://www.liberation.fr/sports/0101638249-euro-2016-attention-aux-elephants-blancs> >

*L'Euro 2016 se fera avec le Parc des Princes* [en ligne]. Site du Parisien, le 15 Octobre 2009 [page consultée le 28 Mai 2010]. < <http://www.leparisien.fr/psg-foot-paris-saint-germain/l-euro-2016-se-fera-avec-le-parc-des-princes-15-10-2009-675064.php> >

*L'ArenA d'Amsterdam, temple du foot business* [en ligne]. Site de Libération, le 21 Juin 2010 [page consultée le 22 juin 2010]. < <http://www.liberation.fr/sports/0101337321-l-arena-d-amsterdam-temple-du-foot-business> >

*Grand Stade à Décines : chacun campe sur ses positions* [en ligne]. Site du Progrès, le 29 Juin 2010 [consulté 9 Juillet 2010]. < <http://www.leprogres.fr/fr/region/le-rhone/article/3403546/Grand-Stade-a-Decines-chacun-campe-sur-ses-positions.html> >

## **Revues, Articles de revues**

Acteurs du Sport n°95, *La France face au défi des stades*, Janvier 2008, p. 6-8.

Acteurs du Sport n°104, *Rapport Seguin - Rapport Besson : Que faut-il retenir ?*, Décembre 2009, p. 6-7.

BAYEUX, Patrick. *Stades : Faut-il privatiser ?* La lettre du cadre territorial, Février 2006, n° 310, p. 24-27.

Footpro n°42, *Objectif Stades*, Décembre 2008 / Janvier 2009.

- Footpro n°44, *France 2016 : le football joue la relance*, Mars 2009.
- Footpro n°53, *Conférence Stades 18 & 19 Mai – Paris*, Avril 2010.
- FORRAY, Jean-Baptiste. *Dossier Grands Stades : les villes ne veulent pas être sur la touche*. La Gazette des communes, n°30-1992, Août 2009, p. 18-25.
- Intercommunalités n°113, *Les grands équipements sportifs*, Juin 2007, p.7-15.

## Ressources Internet

### **Articles (classés par date de consultation)**

---

- Pourquoi un Grand Stade sur le territoire de la Communauté de l'agglomération havraise ?* [page consultée le 3 Mars 2010]. < [http://www.agglo-lehavre.fr/delia-CMS/page/all-1/article\\_id-/article\\_principal\\_id-/folder\\_id-/topic\\_id-119/culture-sport.html](http://www.agglo-lehavre.fr/delia-CMS/page/all-1/article_id-/article_principal_id-/folder_id-/topic_id-119/culture-sport.html) >
- MMArena : les clés du match financier* [page consultée le 10 Mars 2010]. < [http://www.lemans.maville.com/actu/actudet\\_MMArena-les-cles-du-match-financier\\_dep-1151553\\_actu.Htm](http://www.lemans.maville.com/actu/actudet_MMArena-les-cles-du-match-financier_dep-1151553_actu.Htm) >
- Collomb joue encore les avant-centres sur le Grand Stade*** [page consultée le 1er Avril 2010]. < <http://lyon-urbanisme.superforum.fr/lyon-est-villeurbanne-vaulx-en-velin-bron-decines-meyzieu-saint-priest-f6/un-nouveau-stade-pour-l-ol-t9-180.htm> >
- Rhône-Alpes. Saint-Etienne Métropole va rénover le stade Geoffroy-Guichard pour 70 millions d'euros [page consultée le 1er Avril 2010]. < <http://infos.lagazettedescommunes.com/4008/rhone-alpes-saint-etienne-metropole-va-renover-le-stade-geoffroy-guichard-pour-70-millions-deuros/> >
- BUCHS, Jean-Philippe. *Stade de Genève, fiasco à 100 millions* [page consultée le 10 Mai 2010]. < <http://www.bilan.ch/gaspi2010/stade-de-genève-fiasco-à-100-millions> >
- Le coût du stade* [page consultée le 20 Mai 2010]. < [http://www.lillemetropole.fr/index.php?p=1317&art\\_id=](http://www.lillemetropole.fr/index.php?p=1317&art_id=) >
- Euro 2016 : la France des stades en chantier* [page consultée le 28 Mai 2010]. < <http://www.lemoniteur.fr/131-etat-et-collectivites/article/actualite/704280-euro-2016-la-france-des-stades-en-chantier?6550437=704290&po=3&po=5> >
- La France au stade des préparatifs* [page consultée le 28 Mai 2010]. < [http://www.football.fr/footballfr/cmc/equipe-de-france/201021/la-france-au-stade-des-preparatifs\\_86624.html](http://www.football.fr/footballfr/cmc/equipe-de-france/201021/la-france-au-stade-des-preparatifs_86624.html) >
- SAUTENUAGE, Xavier. *Pour un financement local du sport plus équitable* [page consultée le 28 mai 2010]. < <http://www.tnova.fr/index.php/component/content/article/1119.html> >
- Bolotny : « Il faut investir dans les stades »* [page consultée le 5 Juin 2010]. < <http://www.touteurope.eu/fr/actions/social/jeunesse-sports/presentation/dossier-sport-> >

[et-ue-avec-les-dessous-du-sport/frederic-bolotny-foot-il-faut-investir-dans-les-stades.html](http://et-ue-avec-les-dessous-du-sport/frederic-bolotny-foot-il-faut-investir-dans-les-stades.html) >

*Le Stadium, l'enceinte du foot* [page consultée le 9 Juillet 2010]. < <http://www.toulouse.fr/web/guest/sports/dossiers/le-stadium> >

*Manifestation contre le projet OL land (grand stade du fric) à Décines* [page consultée le 9 Juillet 2010]. < <http://rebellyon.info/Manifestation-contre-le-projet-OL.html> >

*Stade Picot 2016* [page consultée 16 Août 2010]. < [http://www.asnl.net/75/stade\\_picot\\_2016](http://www.asnl.net/75/stade_picot_2016) >

## Sites Web

---

<http://fr.uefa.com/>

<http://www.conseil-etat.fr/cde/fr/base-de-jurisprudence/>

<http://www.grandstade-lillemetropole.com/>

Site du Grand Stade de Lille Métropole.

<http://www.agglo-lehavre.fr/>

Site de la Communauté de l'Agglomération Havraise

<http://www.carton-rouge-decines.fr/>

Site qui dénonce le projet OL LAND sur le site Montout à Décines.

<http://www.ouipourlegrandstadelyon.org/>

Site de soutien au projet OL LAND.

<http://www.essma.eu/>

Site de l'European Stadium and Safety Management.

<http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Maitre-ouvrage.htm>

Définition du Maitre d'Ouvrage au sens de la loi<sup>e</sup> 85 – 704 du 12 Juillet 1985.

# Liste des sigles

- A.S.S.E. :Association Sportive Saint-Etienne  
B.E.A. :Bail Emphytéotique Administratif  
C.F.A. :Championnat de France Amateur  
D.S.P. :Délégation de Service Public  
F.C. :Football Club  
F.F.F. :Fédération Française de Football  
FIFA :Fédération Internationale de Football Association  
G.E.R. :Gros Entretien Rénovation  
H.Q.E. :Haute Qualité Environnementale  
J.O. :Jeux Olympiques  
L.F.P. :Ligue de Football Professionnel  
L.M.C.U. :Lille Métropole Communauté Urbaine  
L.O.S.C. :Lille Olympique Sporting Club  
MAPPP :Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé  
M.J.C. :Maison des Jeunes et de la Culture  
M.M.A. :Mutuelles du Mans Assurances  
M.O.P. :Maîtrise d'Ouvrage Public  
N.H.L. :the National Hockey League  
O.G.C.N. :Olympique Gymnaste Club de Nice  
O.M. :Olympique de Marseille  
O.L. :Olympique Lyonnais  
P.D.U. :Plan de Déplacements Urbains  
P.L.U. :Plan Local d'Urbanisme  
P.P.P. :Partenariat Public-Privé  
P.S.G. :Paris Saint-Germain  
R.C. :Racing Club  
S.A.E.M.L.S. :Société Anonyme d'Economie Mixte Locale Sportive  
S.A.O.S. :Société A Objet Sportif  
S.A.S.P. :Société Anonyme Sportive Professionnelle  
UEFA :Union of European Football Associations

## Annexes

Rapport « Seguin »

SEGUIN Philippe (Dir.). *Rapport Grands Stades EURO 2016*. Commission Grands Stades 2016, Novembre 2008, 73 p.

Rapport « Le stade au cœur de la relance »

*Le stade au cœur de la relance économique*. Rapport de la L.F.P. et de l'Essma, Septembre 2009, 122 p.

Evaluation du projet de Grand Stade de Nice

*Evaluation préalable du projet de Grand Stade de Nice*. PricewaterhouseCoopers, Octobre 2009, 78 p.

Entretien mené auprès de M. Etienne Tête (le 29 Juin 2010 à Lyon) :

Conseiller régional, adjoint au Maire de Lyon et opposant au futur Grand Stade de l'O.L.

**Ces annexes sont à consulter sur place au Centre de Documentation Contemporaine de l'Institut d'Etudes Politiques de Lyon**

# Résumé

Ce mémoire vise à analyser les possibilités et exigences qui se posent pour les pouvoirs publics face à la question des stades. La France accuse en la matière de lourds retards face à ses homologues européens, en termes de taille, de confort, d'infrastructures, de services ou de sécurité. Eriger ou réaménager est devenu une nécessité pour les mairies comme pour les clubs. L'EURO 2016 pourrait jouer à ce titre un rôle d'accélérateur. Mais ce mouvement ne se fera pas aux conditions actuelles, le positionnement de la collectivité a évolué. Les modes de construction (Maitrise d'Ouvrage Public) et d'exploitation traditionnels (Concession Domaniale) des stades, purement publics, apparaissent obsolètes. Une évolution s'opère et ce travail tente d'en étudier les implications pour la collectivité. De quels outils contractuels dispose-t-elle ? Quels risques et coûts impliquent-ils pour la ville ? Pourquoi passe-t-on d'une gestion publique à une exploitation publique-privée voire totalement privée ? En d'autres termes, quels sont les facteurs décisifs qui président à la décision publique ?

## Mots-Clés

Collectivité, Contrat, Football, P.P.P., Pouvoirs publics, Sport, Stade, Urbanisme.