



LA UNE

Le foot business fait une OPA sur les finances publiques locales

Par **Martine Orange**

Article publié le lundi 04 avril 2011

Ce samedi 29 janvier, Le Mans inaugurait son nouveau stade de 38.000 places en grande pompe. Le premier ministre, François Fillon ? élu de Sablé ? était venu en voisin pour l'occasion. Un stade, c'est un événement dans une ville et pour les finances locales aussi, d'ailleurs.

Pour alléger la charge, la municipalité socialiste du Mans a opté pour un mode de financement très en vogue en ces temps de restriction financière : le partenariat public-privé. Cette méthode de financement est un épigone des marchés d'entreprise de travaux publics (METP) au cœur de nombreux scandales dans les années 1990 et interdits par la suite. Relancés dès le début de la présidence de Nicolas Sarkozy, ces partenariats public-privé (PPP) conduisent à donner à une entreprise privée la conception, la réalisation et l'exploitation d'un ouvrage, hors de tout marché public, dont elle assure partiellement le financement moyennant une concession de très longue durée, hors de tous les cadres légaux normaux.

Durant cette période, le partenaire privé a tout pouvoir sur la gestion de cet ouvrage. La collectivité locale, qui participe au financement, paie un loyer et redevient propriétaire de l'ouvrage à la fin de la concession. Cette option coûte beaucoup plus cher : environ trois fois le prix de l'ouvrage, selon la Cour des comptes. Mais cela permet de masquer les engagements dans le temps, de faire du hors bilan. Et le maire signataire peut couper les rubans.

Stade du Mans© Vinci

C'est dans ce cadre que la ville du Mans, le conseil général de la Sarthe et la région Pays de la Loire ont apporté 49 millions d'euros pour la construction de ce nouveau stade, soit 47% du coût total évalué à 104 millions d'euros. Le géant du BTP Vinci, spécialiste des concessions autoroutières et de parking notamment, s'est chargé de réaliser le stade uniquement avec ses entreprises de BTP et de l'exploiter.

Créant une société commune avec le club de foot du Mans, il assure la part restante du financement en contrepartie d'une concession de 35 ans. Durant cette période, il a la responsabilité entière de la gestion, la programmation. Pour rentabiliser l'ouvrage, il a prévu de construire, à côté, un hôtel et plus de 10.000 mètres carrés de bureaux et commerces, choisis à sa libre discrétion. A charge bien sûr pour la municipalité d'amener les équipements collectifs pour faire vivre l'ensemble.

Pour boucler le financement, Vinci a innové : il a imaginé de mettre le nom du stade aux enchères. C'est le groupe d'assurances

MMA (ex-Mutuelles du Mans) qui a offert le plus : 3 millions d'euros, plus un million d'euros pendant dix ans. En contrepartie, le stade s'appellera MMArena pendant dix ans. Il faut savoir se mettre au goût du foot business. C'est vieux, Pierre de Coubertin.

Ce jour-là, les responsables de la municipalité du Mans mesurèrent peut-être combien ils avaient changé de monde, et qu'une forteresse privée s'était créée dans leur ville. Ils ont dû payer leur billet pour assister à l'inauguration du stade de la Ville ! Interrogé sur ces étranges manières, Vinci, le concessionnaire, nous a répondu que *«lui aussi avait payé ses places car l'organisateur de la journée était le Club (Le Mans FC) qui a fait payer tous les participants»*.

L'UEFA pose des conditions «exorbitantes»

Velodrome de Marseille© MIR

La ville du Mans n'est pas la seule à expérimenter les délices du PPP. En vue d'accueillir les manifestations de l'Euro-2016, plusieurs grandes métropoles se sont lancées dans de vastes travaux pour avoir un stade flambant neuf. Marseille va moderniser le Vélodrome pour 267 millions d'euros. Bouygues a été choisi comme partenaire privé et apporte une partie des financements contre une concession de 35 ans. 100.000 mètres carrés de bureaux, de commerce, d'hôtels, vont être réalisés autour du stade, sous la conduite naturellement de Bouygues.

A Lille, la communauté urbaine dirigée par Martine Aubry a choisi Eiffage, le troisième groupe de BTP français, pour construire un nouveau stade de 50.000 places. Montant des travaux : 324 millions d'euros, financés essentiellement par emprunt par le concessionnaire. Martine Aubry s'est félicitée vendredi d'avoir fait diminuer la note. La communauté urbaine de Lille n'aura à payer qu'un peu plus de 7 millions d'euros par an... pendant 31 ans.

La mairie de Nice, conduite par Christian Estrosi, a pressenti Vinci, omniprésent sur ce type d'opérations, pour construire son stade. L'ouvrage devrait coûter 170 millions d'euros contre une concession de 30 ans. Bordeaux a lancé un appel d'offres pour construire un stade de 45.000 places pour un coût d'environ 160 millions d'euros.

N'y a-t-il pas meilleure utilisation de l'argent public à faire, surtout en cette période de rigueur financière et sociale, où les finances locales sont de plus en plus sollicitées pour pallier les défaillances de l'Etat ? Le maire de Nantes, Jean-Marc Ayrault, a jugé que l'investissement demandé pour participer à l'Euro-2016



était disproportionné et a donc décidé de se retirer.

Mais les élus sont peu nombreux à avoir engagé une telle réflexion. Le championnat européen de football ne peut être un sujet de discussion. Nicolas Sarkozy s'est beaucoup battu pour l'obtenir, allant jusqu'à se déplacer en Suisse, pour soutenir la © Reuters candidature française, avec l'aide de Michel Platini, patron de l'Union des associations européennes (UEFA).

Mais l'UEFA a posé ses exigences, « *exorbitantes* » selon certains députés : elle demande deux stades de 50.000 places, trois stades de 40.000 places, quatre stades de plus de 30.000 places, sans compter les salles d'entraînement, les salles VIP, les divers équipements autour. Selon le cahier des charges de l'UEFA, aucun des stades français n'est à niveau, bien que la France ait accueilli la Coupe du monde en 1998. Même le Stade de France a été jugé obsolète. L'ensemble de la facture est estimé à 1,8 milliard d'euros.

A aucun moment les dirigeants français ne se sont interrogés pour savoir si les conditions de l'UEFA n'étaient pas surdimensionnées dans cette période de crise, s'il ne fallait pas les rediscuter. Chantal Jouanno, ministre des sports, affirme que ces conditions ne sont pas négociables. L'argent investi dans des grandes infrastructures et des grands équipements n'est jamais perdu, diront les bâtisseurs.

Le Portugal apporte l'amère démonstration du contraire. Choisi pour accueillir l'Euro-2004, le pays avait investi alors 600 millions d'euros dans la seule construction et rénovation de dix stades, comme le rappelle Philippe Riès dans son article « Grèce et Portugal : le triste destin des finalistes de l'Euro-2004 ». « *Ainsi le stade de 30.000 places construit par Aveiro, ville portuaire moyenne entre Lisbonne et Porto, a-t-il coûté la somme extravagante de 94 millions d'euros, pour accueillir deux matchs de l'Euro 2004. Le budget mensuel de maintenance d'une installation où opère devant des tribunes aux trois quarts vides l'obscur équipe de Beira Mar (2e division) dépasse le million d'euros* », écrit-il.

La charge de ces monstres inoccupés est si lourde pour ce pays asphyxié par les dettes que certains suggèrent d'en détruire une partie. « *Il est difficile d'assurer le service de la dette de quelque chose qui ne crée pas de richesse et ne représente pas un bien public* », constatait le professeur d'économie et ancien ministre Augusto Mateus.

L'exemple portugais comme la ruine de la Grèce, où la quasi-totalité des équipements olympiques sont laissés à l'abandon, auraient pu faire réfléchir nos édiles. Pas du tout. L'angoisse est plutôt que la France ne satisfasse pas aux critères de l'UEFA. Il en va de l'orgueil national.

Un texte cousu main

Une première étape doit être franchie en mai 2011. La fédération française de football doit sélectionner neuf villes sur les onze qui ont posé leur candidature pour accueillir des matchs du cham-

pionnat européen. L'ennui est que tout est loin d'être bouclé. Le privé, qui devait assurer l'essentiel de cette « grande fête du sport » à la place de l'Etat qui n'entend engager que 150 millions d'euros, rechigne à le faire. Si les grands groupes de BTP sont prêts à signer des partenariats public-privé dans les grandes © Reuters métropoles, où ils sont assurés de ne courir aucun risque parce que les projets s'accompagnent à chaque fois d'opérations foncières et immobilières juteuses, il n'en est pas de même pour des villes plus petites, ou quand les clubs de foot posent leurs conditions.

Les villes de Nancy et Lens ont ainsi le plus grand mal à attirer les investisseurs privés. La municipalité de Nancy, très touchée par les critiques de Michel Platini, l'enfant du club, qui lui reprochait de ne pas avoir fait assez pour le club de foot, figure parmi celles qui sont le plus pressées de trouver une solution. A Lyon, la situation est différente. Le club de Lyon, dirigé par Jean-Michel Aulas et coté en Bourse, a de très grands projets : il veut un nouveau stade de foot, où il serait le maître.

Officiellement, il devait se le payer tout seul. Mais finalement, il ne serait pas du tout mécontent de bénéficier de subventions publiques à discrétion. Le maire PS de Lyon, Gérard Collomb, semble tout à fait prêt à le soutenir dans ces projets grandioses. Mais il n'en a pas la possibilité juridique pour le moment.

Quatrième sur la liste, le Parc des Princes, propriété désormais du fonds d'investissement Colony Capital, dirigé en France par Sébastien Bazin. Lui aussi a de grands projets de rénovation pour le Parc des Princes : il veut faire un centre commercial, des bureaux et tant d'autres choses. Mais ce serait tellement bien de pouvoir bénéficier des subsides publics pour faciliter la rente privée ! La Ville de Paris se faisant tirer l'oreille, Colony Capital a sollicité la région Ile-de-France, qui ne semble pas totalement hostile à lui apporter une aide. Mais là encore, les obstacles juridiques empêchent l'opération.

Pour ces quatre-là au moins, le gouvernement a donc imaginé « *une loi d'exception* », un nouveau dispositif législatif, totalement dérogatoire du droit commun, rien que pour satisfaire l'UEFA et les clubs de foot. Officiellement, le gouvernement n'est responsable de rien. C'est le député UMP de la Côte-d'Or, Bernard Depierre, qui a déposé une proposition de loi. Interrogé sur ses motivations, celui-ci n'a pas retourné notre appel. Le texte en tout cas est cousu main. Il a été débattu en urgence à l'Assemblée nationale le 23 mars, après « *avis très favorable* » du gouvernement et de Chantal Jouanno, ministre des sports.

« *Pourquoi sont-ils passés par une proposition de loi et non par un projet de loi ? Parce que celui-ci aurait dû d'abord être évalué par le Conseil d'Etat et soumis à une étude d'impact. Il aurait été intéressant d'avoir l'avis du Conseil d'Etat tant il y a des dispositions dérogatoires* », explique le député PS de Meurthe-et-Moselle, Hervé Féron, qui a défendu une motion de rejet préalable sur le texte, au nom du parti socialiste. « *Ce texte prévoit d'accorder une tirelire publique sans limite au privé* », ajoute André Gérin, député communiste du Rhône (lire l'intégralité du débat ici).



Ils étaient peu nombreux ce jour-là à discuter de ce texte, une petite cinquantaine à peine. La proposition de loi, il est vrai, est très technique. Mais comme souvent ces dispositions techniques cachent des « diableries » politiques. Il s'agit, rien de moins, de faire voler en éclats toutes les règles de financement des collectivités locales et sur le sport, et ce pour ces fameux stades.

Le montage, tel qu'il a été imaginé, passe par le biais du bail emphytéotique administratif (BEA). Ces contrats permettent « à une collectivité publique de concéder un terrain à un tiers qui pourra y construire un ouvrage, lequel deviendra, à l'issue du bail, propriété de la collectivité », selon la définition législative. D'une durée pouvant aller de 18 à 99 ans, ces dispositifs qui permettent de contourner les règles de l'inaliénabilité du domaine public sont très encadrés. Ils ne peuvent normalement être consentis que pour des ouvrages d'intérêt public (hôpital, gendarmerie, caserne de pompiers, etc.) et l'exploitant privé doit payer des loyers dignes de ce nom.

Si le texte est adopté, les stades pourront désormais être considérés comme d'intérêt public. Il sera possible à un partenaire privé (groupe de BTP ou club de foot) de percevoir les mêmes subventions qu'un maître d'ouvrage public. «*Il faut savoir trouver des dispositifs innovants*», comme le dira la députée UMP Valérie Rosso-Debord.

«Une expérimentation qui pourrait être élargie»

L'innovation ne s'arrête pas là. Car il est prévu dans l'article 2 de faire sauter toutes les règles sur le financement du sport. Les collectivités locales pourront non seulement subventionner la réalisation de l'ouvrage mais aussi participer sans limite aux frais de fonctionnement tout au long de la durée du bail.

S'il est conclu pour 99 ans, les résidents locaux vont avoir le temps d'apprécier les joies de leur club de foot. Cette disposition permet de contourner toutes les lois sur le financement du sport et le plafonnement des subventions. Les municipalités vont donc se retrouver exposées et garantes de tout, ainsi que ce fut le cas au début des années 1980 où certaines avaient dû faire face à la faillite de leur club, comme à Saint-Etienne.

© Reuters La coupe est pleine, pourrait-on penser. Eh bien non ! Le dernier article de cette proposition de loi prévoit qu'en cas de litige entre le partenaire privé, chargé de l'exploitation du stade, et

la collectivité locale, le tribunal administratif ne sera plus le seul compétent mais qu'il sera possible d'avoir recours à l'arbitrage. Au moment où la Cour des comptes rend un avis cinglant sur l'arbitrage Tapie et le juge contraire au droit, comment le gouvernement a-t-il osé prévoir une telle clause, ont demandé plusieurs députés ?

«*L'article 3 n'est pas une innovation juridique : nous avons déjà eu recours à ce type d'arbitrage ? ce fut le cas, récemment, pour la rénovation de l'INSEP. Je rappelle également que le dispositif en question ne concerne que les contrats entre personnes de droit public*», a répondu Chantal Jouanno lors de la discussion. Bref, il est légitime que le gouvernement exclue la compétence de ses tribunaux et se plie aux conditions du privé, toujours friands de l'opacité surtout quand il s'agit d'argent public.

Le débat a été serré ce jour-là à l'Assemblée nationale. Le texte est passé à une voix près ? 24 pour, 23 contre. «*Nous avons redemandé un décompte. Mais le président de séance s'est empressé de clore la séance, en prétextant de l'heure. Il était plus de minuit et demi*», explique le député André Gérin.

La discussion va se poursuivre au Sénat. Mais les députés qui ont bataillé contre ce texte sont pessimistes. Il y a tant d'intérêt en jeu, tant de pression sur le foot. «*Les élus qui s'élèvent contre ce texte, au nom du droit républicain et de l'intérêt général sont accusés d'être contre le foot*», témoigne Hervé Féron qui dit avoir reçu plusieurs SMS menaçants à la suite de ce débat, pour avoir osé s'opposer au texte.

Déterminés à aller jusqu'au bout, les députés récalcitrants sont prêts à saisir le Conseil constitutionnel, si jamais le texte est adopté. Pour eux, cette OPA du foot business sur les finances publiques locales est insupportable. Surtout, ils doutent que cette loi d'exception ne le demeure longtemps : une brèche serait ouverte et le privé ne manquerait pas de s'y engouffrer. Ils ont quelque raison d'avoir des craintes. Lors de la présentation du texte, le député Bernard Depierre, dépositaire de cette loi de circonstance déclarait dans *Le Monde* : «*Ces dispositions pourront constituer une expérimentation significative d'un nouveau mode de financement pour d'autres grandes infrastructures sportives. L'expérience ainsi acquise pourra éventuellement permettre d'en envisager l'élargissement.*»