

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

L'audit des stades construits pour l'Euro 2016 de football : une approche nationale pour des projets hétérogènes

Séminaire EURORAI

Kazan – 23 mai 2017



UNE DÉMARCHE DIMENSIONNÉE À L'ÉVÈNEMENT



L'EURO 2016 DE FOOTBALL : UN GRAND ÉVÈNEMENT SPORTIF INTERNATIONAL ORGANISÉ DANS TOUTE LA FRANCE

L'Union des associations européennes de football (UEFA) organise tous les quatre ans depuis 1954 le championnat d'Europe des nations de football masculin.

- Troisième évènement sportif mondial en termes de couverture médiatique
- 2,5 millions de spectateurs et 150 millions de téléspectateurs.

La France a obtenu l'organisation de l'édition 2016 le 28 mai 2010, après avoir organisé les éditions 1960 et 1984.

- 24 équipes nationales qui ont joué 51 matchs sur un mois, du 10 juin au 10 juillet 2016.
- 10 grandes villes françaises sélectionnées pour accueillir les matchs (Paris, Lyon, Marseille, Nice, Toulouse, Bordeaux, Lille, Saint-Etienne, Lens, Saint-Denis).

Des attentes populaires (presque) satisfaites :

- Expérience réussie de la Coupe du monde 1998 et de l'Euro 1984, gagnés par l'équipe de France.
- Sécurité des sites et fluidité des transports assurées.
- Parcours de l'équipe de France jusqu'en finale.





Les stades de la compétition

EURO2016



AFP



Source : UEFA
Euro 2016, les camps de base des équipes © Idé



LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES AU PLUS PRÈS DE L'ÉVÈNEMENT

Un point de départ : la commission Grands stades de 2008, présidée le premier président de la Cour des comptes.

- Examiner la faisabilité d'une candidature française à l'Euro 2016.

- Conclusions reprises par l'Etat et la Fédération Française de Football :
 - 1. Réaliste et souhaitable, à la condition d'un effort national de rénovation et d'agrandissement des stades.

 - 2. Opportunité de changer le modèle économique des grands stades français, qui sont tous des équipements publics, pour en confier la gestion au privé notamment aux clubs résidents.



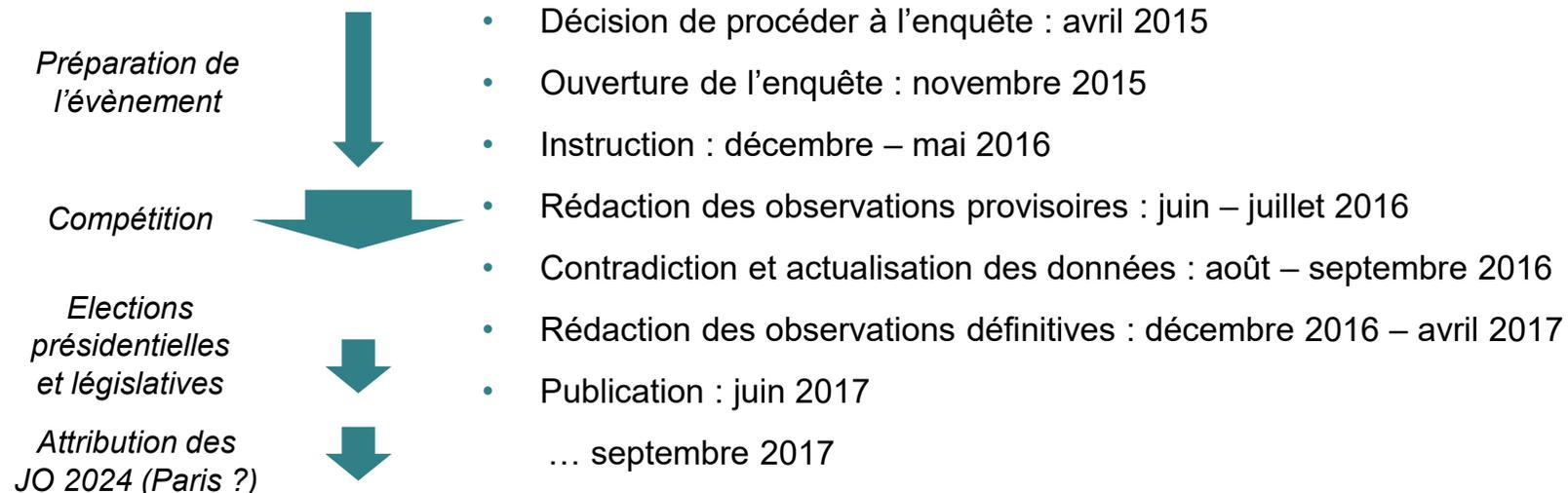
Objectifs vérifiables par un audit de l'évènement



LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES AU PLUS PRÈS DE L'ÉVÈNEMENT

Une innovation : l'audit en temps réel.

- Les juridictions financières effectuent en principe des audits *a posteriori*, sur des événements ou des projets achevés.
- Expérimentation d'une enquête pendant la préparation et la tenue de l'évènement :





UN AUDIT CIBLÉ SUR LE CŒUR DE MÉTIER DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Les juridictions financières ne peuvent contrôler que des organismes publics ou bénéficiant de fonds publics. Etaient concernés pour l’Euro 2016 :

- L’Etat (Sports, Intérieur, Finances, DIGES)
- La Fédération Française de Football (FFF)
- Les villes et métropoles accueillant des matchs
- Les villes accueillant les camps de base des équipes nationales

La Cour des comptes (Paris) est compétente pour l’Etat et la FFF, cinq chambres régionales des comptes (Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux et Arras) pour les villes et métropoles.

- ➡ **Conduite d’un audit commun aux six juridictions, selon les procédures Cour**
- ➡ **Instruction par des magistrats de la Cour et des chambres régionales**
- ➡ **Conclusions délibérées par une collégialité mixte**
- ➡ **Rapport public unique qui agrège et synthétise les observations**



UN AUDIT CIBLÉ SUR LE CŒUR DE MÉTIER DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Les juridictions financières n'ont pas réalisé une étude globale sur le coût ou le gain de l'évènement et des stades pour l'économie nationale (impact sur le PIB).

- Sollicitation de l'Etat en ce sens.
- Ni les outils ni les compétences en interne.
- Regard critique sur l'évaluation des retombées économiques réalisée par l'université de Limoges (Centre du droit et de l'économie du sport), payées par l'UEFA.

Elles se sont concentrées sur leur mission de contrôle des comptes et de la gestion publics, en réalisant un bilan coûts / recettes pour les personnes publiques, donc pour le contribuable.



DEUX AXES D'AUDIT : L'ORGANISATION DE L'ÉVÈNEMENT ET LA MODERNISATION DES STADES

Deux axes d'audits cohérents avec les objectifs que la commission Grands stades avait assignés à la candidature française en 2008.

A court terme : l'organisation de l'évènement

- Quel pilotage par l'Etat et la FFF ?
- Quel rapport de force avec l'UEFA pour négocier le cahier des charges ?
- Quel bilan financier pour l'Etat et les villes-hôtes ?

A long terme : le coût et le modèle économique des grands stades

- Maîtrise d'ouvrage publique ou privée ?
- Quel coût de construction ?
- Quel mode de gestion et quelle répartition des risques ?
- Quelle association du club professionnel résident ?



DEUX AXES D'AUDIT : L'ORGANISATION DE L'ÉVÈNEMENT ET LA MODERNISATION DES STADES

Le contrôle de l'organisation de l'évènement relève d'une méthodologie classique pour l'audit d'une gestion de projet.

Le contrôle de la construction et du modèle économique des stades a nécessité la rédaction d'un guide de contrôle à la fois cohérent pour permettre une approche globale et tirer des conclusions générales, et sur mesure pour saisir les spécificités de chaque montage. Ce second axe s'inscrit dans le thème du séminaire et sera seul développé.

- Identification des enjeux et des axes d'investigation
- Plan type de rapport d'instruction
- Liste des documents et informations à demander
- Tableau de synthèse des coûts et recettes à remplir
- Questionnaires types

➡ *Vérifier si les objectifs de la commission Grands stades ont été remplis.*

➡ *Examiner la soutenabilité de la gestion des nouveaux stades pour les finances publiques.*



LE CONTRÔLE DE LA
CONSTRUCTION DES STADES ET DE
LA SOUTENABILITÉ DE LEUR
EXPLOITATION POUR LES FINANCES
PUBLIQUES



LA TRADITION FRANÇAISE DU STADE PUBLIC

Le football s'est développé en France comme un sport populaire.

Les premiers « grands » stades naissent dans les années 1920-1930 avec le « socialisme municipal » :

- Volonté de maires bâtisseurs (Stade Lescure à Bordeaux, stade Gerland à Lyon, Stadium municipal à Toulouse).
- Dans des villes ouvrières, avec l'appui des industriels locaux (Casino à Saint-Etienne, Compagnie minière de Lens, Michelin à Clermont-Ferrand).
- Des vélodromes municipaux reconvertis pour un grand évènement sportif (Colombes pour les JO 1924, Marseille et Paris pour la coupe du monde de Football 1938, Stade de France pour la coupe du monde de football 1998).

L'économie du football professionnel est demeurée trop fragile pour prendre le relais et permettre aux collectivités locales de confier la gestion commerciale des stades aux clubs (ex. Arsenal et Bayern Munich).



Modèle prédominant du stade municipal



Stade Gerland, Lyon



Stade Geoffroy-Guichard, Saint-Etienne



Stade Vélodrome, Marseille



LES DIFFICULTÉS DE L'APPROCHE GLOBALE ET HOMOGENE

La diversité des montages et des modes de gestion retenus pour la construction / rénovation des stades.

- Partenariats public-privé
- Maîtrise d'ouvrage publique directe
- Maîtrise d'ouvrage privée

La nature des travaux.

- Construction à neuf
- Rénovation lourde
- Rénovation légère

L'implication inégale des clubs résidents dans les projets et l'exploitation des stades.



Diversité des modèles économiques à auditer



LA MÉTHODE RETENUE

Enjeux communs

- Choix des villes hôtes, cahier des charges de l'UEFA et besoins des clubs résidents.
- Contribution exceptionnelle de l'Etat (152 M€) et sa répartition.
- Risque d'exploitation supporté par la collectivité.
- Redevance versée par le club résident.
- Héritage pour le territoire.

Enjeux spécifiques

- **Aux partenariats public-privé** : choix du modèle, régularité et coût des montages (enquêtes à Nice et Lille), répartition des risques, interactions entre le partenaire et le club.
- **Aux constructions publiques** : appel d'offres pour la construction, situation financière de la collectivité, financements croisés.
- **A la construction privée (Lyon)** : prix des terrains, financement des dessertes et des accès, insertion dans le projet d'aménagement métropolitain.



LA MÉTHODE RETENUE

L'existence de travaux déjà réalisés par les chambres régionales des comptes :

- Audits de la construction des stades de Lille (2 octobre 2010) et de Nice (26 juin 2015) et de la rénovation du stade de Marseille (31 juillet 2013).
- Données et analyses à actualiser.

Des travaux régionaux à réaliser pour l'enquête :

- Audit exhaustif de la construction/rénovation des autres stades (Lyon, Lens, Bordeaux, Saint-Etienne, Paris, Saint-Denis, Toulouse)

Un audit du pilotage national :

- Audit des dispositifs nationaux pour faciliter la modernisation des grands stades (loi « Euro 2016 », CNDS, déclarations d'intérêt général).
- Comptes à rendre à la Commission européenne (suivi direction des Sports, France Domaine).



LA MÉTHODE RETENUE

Les axes de contrôle pour chaque stade :

- La justification du choix d'un montage et d'un modèle économique.
- Le coût de l'opération, l'impact immédiat et différé sur les finances publiques locales.
- La régularité des procédures, notamment des appels d'offres.
- L'équilibre économique du mode de gestion et les risques supportés par chaque partie prenante.
- La soutenabilité financière à long terme de l'exploitation du stade pour les collectivités locales, et accessoirement les clubs résidents.



Trame standard appliquée quel que soit le modèle économique



SUR LE FOND...

Un rapport de synthèse et un cahier territorial par ville-hôte, donc par stade.

- Quelles dépenses publiques pour quelles retombées ?
- Quel partage public/privé des coûts et des risques ?
- Cohérence entre le cahier des charges de l'UEFA et les besoins des clubs résidents ?
- Du stade municipal au *business stadium* ?



Conclusions définitives en juillet ... encore un peu de patience !



CONCLUSION

➤ **Les atouts de l'exercice :**

- Une vision globale du coût et de la gouvernance de l'évènement pour et par les personnes publiques qu'elles soient nationales ou locales, donc une approche consolidée pour le contribuable.
- La communication d'un bilan peu de temps après l'évènement, donc des recommandations plus actuelles et audibles.
- La possibilité d'infléchir les orientations prises par les acteurs durant la préparation de l'évènement.

➤ **Les limites de l'exercice :**

- Des données financières mouvantes et pas toujours consolidées, à actualiser avant publication.
- Les interférences avec l'action des services opérationnels.
- La sensibilité politique d'une enquête en temps réel sur un sujet d'envergure internationale, d'actualité et contesté.