

# Le financement public du sport et des infrastructures sportives en Région de Bruxelles-Capitale : compatibilité avec le droit européen des aides d'Etat

## I Autorités belges compétentes en matière d'infrastructures sportives

### a) L'Etat fédéral belge

La Belgique est un Etat fédéral où les pouvoirs de décision sont répartis entre l'Etat, d'une part, et, d'autre part, les entités fédérées, soit les 3 Régions (Bruxelles-Capitale, Région flamande et Région wallonne), et les 3 Communautés linguistiques (Communauté française, Communauté flamande et Communauté germanophone).

Le paysage institutionnel sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est encore plus complexe. Outre les 19 Communes et l'Agglomération bruxelloise, s'y retrouvent bon nombre d'autorités publiques créées par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises (M.B. 14 janvier 1989) et les différentes lois l'ayant modifiée :

- **Les institutions de la Région de Bruxelles-Capitale** comprennent un organe législatif : le Conseil Régional réunissant les 89 députés régionaux (72 francophones – 17 flamands), élus pour 5 ans et, un organe exécutif : le Gouvernement composé d'un Ministre-Président, de 4 Ministres et de 3 Secrétaires d'Etat, élus par le Conseil régional pour 5 ans.
- **La la Commission communautaire française** se compose d'un organe législatif : l'Assemblée de la la Commission communautaire française constituée des membres du groupe linguistique francophone du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et, d'un organe exécutif : le Collège de la la Commission communautaire française constitué des Ministres et des Secrétaires d'Etat francophones du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.
- **La Commission communautaire flamande (Vlaamse Gemeenschapscommissie)** constituée, d'un organe législatif : l'Assemblée, réunissant les membres du groupe linguistique néerlandophone du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et, d'un organe exécutif : le Collège, constitué des Ministres et du Secrétaire d'Etat néerlandophones du Gouvernement de la Région.
- **La Commission communautaire commune** comprenant, l'Assemblée réunie, composée des membres des deux groupes linguistiques du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, ceux-ci siégeant donc à la fois au Conseil de la Région, à l'Assemblée de la la Commission communautaire commune, et à l'Assemblée de la la Commission communautaire française ou celle de la Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Le pouvoir exécutif est assuré par un Collège réuni rassemblant les Ministres du Gouvernement de la Région (à l'exception donc des Secrétaires d'Etat).

### b) Les Communautés : autorités, en principe, compétentes pour le sport

La Constitution belge confère aux Communautés, compétence pour légiférer dans les matières culturelles et de l'enseignement (article 127) ainsi que dans les matières dites personnalisables (article 128), à charge pour le législateur belge de préciser ce qu'il en est.

En vertu de l'article 4, 9° de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (M.B. 15 août 1980), les matières culturelles, pour lesquelles les Communautés sont compétentes, comprennent notamment « *l'éducation physique, les sports et la vie en plein air* ».

Géographiquement, les Communautés française et flamande sont compétentes pour légiférer dans les matières qui leur ont été attribuées non seulement et respectivement sur le territoire de la Région Wallonne (à l'exclusion des cantons de langue allemande pour lesquels seule la Communauté germanophone est compétente) ou le territoire de la Région flamande mais encore sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale où leurs compétences sont concurrentes et partagées en fonction de la langue des personnes ou institutions concernées, et ce à côté des matières régies directement par la Région.

### c) Situation en Région de Bruxelles-Capitale

La loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises confie aux Commissions communautaires française et néerlandaise, l'exercice des compétences communautaires, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, pour les personnes et les institutions qui, de par leur langue ou leur organisation, sont réputées relever exclusivement de l'une ou l'autre communauté linguistique.

Ces deux Commissions communautaires de Bruxelles n'agissent, dans cette mesure, que comme de simples pouvoirs organisateurs subordonnés à la Communauté dont ils dépendent.

#### 1° La la Commission communautaire française (COCOF)

Eu égard au sous-financement de la Communauté française et aux difficultés financières qu'il engendre, la Commission communautaire a également été investie d'un véritable pouvoir décrétoal, dans certaines matières qui lui ont été expressément déléguées en exécution de l'article 138 de la Constitution qui enseigne que :

*« Le Conseil de la Communauté française, d'une part, et le Conseil de la Région wallonne et le groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part, peuvent décider d'un commun accord et chacun par décret que le Conseil et le Gouvernement de la Région wallonne dans la région de langue française et le groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et son Collège dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale exercent, en tout ou en partie, des compétences de la Communauté française.*

*Ces décrets sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés au sein du Conseil de la Communauté française et à la majorité absolue des suffrages exprimés au sein du Conseil de la Région wallonne et du groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, à condition que la majorité des membres du Conseil ou du*

*groupe linguistique concerné soit présente. Ils peuvent régler le financement des compétences qu'ils désignent, ainsi que le transfert du personnel, des biens, droits et obligations qui les concernent.*

*Ces compétences sont exercées, selon le cas, par voie de décrets, d'arrêtés ou de règlements. »*

L'article 138 de la Constitution fut mis en œuvre par le Décret du 19 juillet 1993 du Conseil de la Communauté française « attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la la Commission communautaire française ». (M.B. 10 septembre 1993)

Ainsi, la la Commission communautaire française s'est vue notamment chargée, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, de l'exercice des compétences communautaires en matière d'« infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées » « en ce qui concerne l'éducation physique, les sports et la vie en plein air, visés à l'article 4,9° de la loi spéciale » (art.3.1°).

La la Commission communautaire française a donc un double statut. Elle revêt les traits d'une véritable entité fédérée pour les matières dont la compétence lui a été déléguée par la Communauté française, mais reste un pouvoir subordonné à la Communauté française dans les autres matières.

Les finances de la Commission communautaire française sont constituées d'une part, d'un droit de tirage auprès de la Région de Bruxelles-Capitale et, d'autre part, d'une dotation de la Communauté française.

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale inscrit annuellement à son budget un montant spécial, s'élevant actuellement à environ 25.000.000 EUR, sur lequel la Commission communautaire française et la VGC peuvent exercer leur droit de tirage.

Lorsqu'une des Commissions communautaires fait usage de son droit de tirage, l'autre Commission reçoit automatiquement un montant calculé suivant la clé de répartition de 80 % pour la Commission communautaire française et de 20 % pour la VGC.

La Communauté Française, elle, octroie une dotation pour les matières transférées, partagée entre la Commission communautaire française et la Région Wallonne, suivant une clé de répartition (23% - 77%).

Le montant de cette dotation est inférieur au coût engendré par le transfert de ces compétences (cfr article 7 du Décret du 19 juillet 1993 précité).

La Commission communautaire française n'ayant pas les moyens financiers suffisants pour assumer les compétences qui lui furent transférées (absence de toute compétence fiscale propre), un accord de coopération (dit accord de La Hulpe) entre la Communauté Française et les Régions Wallonne et de Bruxelles-Capitale a été conclu le 27 décembre 1991, au terme duquel la Région de Bruxelles-Capitale se voyait confier le soin de payer les subsides en matières d'infrastructures sportives.

Il convient toutefois de faire une distinction, en ce qui concerne le financement, entre les infrastructures sportives communales, d'une part, et les infrastructures privées, d'autre part.

Seules les premières sont financées par le budget régional alors que les deuxièmes sont financées directement par la Commission communautaire française.

En théorie, la Commission communautaire française n'est compétente que pour les institutions mono-communautaires francophones sur le territoire de la Région bruxelloise c'est-à-dire les institutions qui, de par leur organisation, doivent être considérées comme relevant exclusivement de la Communauté française.

Cependant, dès lors que le financement de cette compétence est assuré par la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, un accord entre les Ministres régionaux des deux langues a été conclu, imposant à la Commission communautaire française de gérer l'attribution des subsides à toutes les infrastructures communales de Bruxelles, quelle que soit leur appartenance linguistique.

En ce qui concerne les infrastructures privées, dépendant exclusivement de la Commission communautaire française, rien n'empêcherait que la politique de subvention soit limitée aux infrastructures francophones.

Dans la pratique administrative actuelle de la la Commission communautaire française, aucune distinction n'est faite sur base de la langue entre les divers projets d'investissements sportifs à Bruxelles.

Une telle distinction, au demeurant, n'aurait que peu de sens, en raison du caractère majoritairement francophone de la population bruxelloise et de l'évidente mixité linguistique des sportifs utilisant ces installations. Cette situation rend difficile, sinon vaine, toute tentative de classification des infrastructures sportives à Bruxelles sur base d'un critère exclusivement linguistique.

### 2° La Communauté flamande et la Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)

La Communauté flamande, dont les finances sont notablement plus florissantes que celle de la Communauté française, n'a pas dû recourir à la délégation de pouvoir, en faveur de la Vlaamse Gemeenschapscommissie.

La Communauté flamande a donc maintenu sa compétence en matière de subventionnement des infrastructures sportives sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Comme nous le verrons ci-dessous, le système flamand en matière d'infrastructures sportives est régi par un Décret du 20 mars 1991 relatif au « *Fonds d'investissement de répartition des subsides pour certains investissements immobiliers qui sont faits en Région et Communauté flamandes par ou sur initiative des Communautés, des Provinces et de la Commission communautaire flamande* » (M.B. 30 avril 1991).

En vertu de l'article 3 §1 de ce décret, une enveloppe annuelle d'environ 1.500.000 EUR (chiffre à adapter à l'évolution des prix du secteur de la construction - article 2 décret) est réservée aux investissements immobiliers sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette enveloppe est, selon le décret, destinée tant aux investissements des communes bruxelloises qu'à ceux de la Commission communautaire flamande.

Vu les conditions posées par le décret et ses arrêtés et circulaires d'application, l'impact financier de celui-ci à Bruxelles peut être considéré comme minime, puisque cette réglementation ne concerne que les infrastructures publiques, soit celles des communes et de la Vlaamse Gemeenschapscommissie, cette dernière ne disposant à ce jour d'aucune infrastructure sportive propre.

En outre, ce ne sont pas seulement les infrastructures sportives qui sont visées mais bien toutes les infrastructures qui relèvent de la compétence de la Communauté : centres culturels, musées, écoles, théâtres, etc., l'infrastructure sportive n'étant donc que l'une des multiples infrastructures visées. (article 6 décret)

Enfin, le décret (article 3) limite les subventions aux infrastructures publiques de la Région de Bruxelles-Capitale qui « doivent être considérées comme relevant exclusivement à la Communauté flamande ».

Une circulaire du 17 janvier 1997 (M.B. 05/03/1997), du gouvernement flamand a réglementé l'attribution des subsides aux infrastructures en Région de Bruxelles-Capitale.

L'enveloppe budgétaire réservée par le décret aux investissements dans la Région de Bruxelles-Capitale est déterminée chaque année par le Gouvernement flamand et inscrite au nom de la Vlaamse Gemeenschapscommissie.

L'article M3.4 de la circulaire prévoit que les investissements doivent présenter un intérêt général excluant, comme indiqué, toute possibilité d'intervention dans les investissements réalisés par des particuliers.

L'article M5.5 indique qu'il ne peut y avoir de droit de tirage, sur le montant réservé, que pour les investissements qui sont repris dans la note de politique annuelle établie par la Vlaamse Gemeenschapscommissie, reprenant l'ensemble des infrastructures devant être considérées comme relevant exclusivement de la Communauté flamande ( article 4,2° de l'arrêté d'exécution du Décret du gouvernement flamand pris le 20 mars 1991 (M.B. 30 avril 1991)).

Que l'investissement soit envisagé par la VGC ou par une commune (article 5.1 et 5.2), dans tous les cas, il revient à la VGC d'introduire auprès du Gouvernement flamand une demande de tirage, appuyée par un dossier technique, en mentionnant l'investissement envisagé. Cette demande doit toujours faire l'objet d'un arrêté du Conseil de la VGC.

Dans les 50 jours de la réception de la demande, le Gouvernement flamand doit notifier à la VGC sa décision. (article M6 de la circulaire). La procédure de paiement des subsides est précisée à l'article M7. Le paiement est effectué au profit de la VGC, sur présentation d'un dossier prouvant que les investissements ont été effectués.

Par ailleurs, la VGC intervient, sporadiquement, aux côtés de la Commission communautaire française, dans le cadre de sa politique « régionale » de subsides aux infrastructures sportives. La VGC prend ainsi notamment en charge une partie des subventions aux infrastructures sportives, par le biais de ses compétences en matière de politique des handicapés et en particulier de sa politique d'accès des handicapés aux infrastructures.

### 3° Les communes

N'oublions pas que les 19 communes de la Région de Bruxelles-capitale peuvent également attribuer, sur leurs propres deniers, des subventions aux infrastructures sportives situées sur leur territoire.

#### d) Situation dans les autres Régions

##### 1° La Région wallonne

Suite à la délégation de compétences de la Communauté française à son profit, la Région Wallonne est compétente en matière de subventionnement des infrastructures sportives sur son territoire. Elle a, comme la la Commission communautaire française en Région Bruxelloise, hérité des anciens textes de la Communauté française, régissant la matière.

Toutefois, contrairement à la situation en Région de Bruxelles-Capitale, la Région Wallonne a réformé l'ancienne réglementation communautaire et a adopté le 25 février 1999 (M.B 18 mars 1999), un nouveau Décret « relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives », exécuté par un arrêté ministériel du 10 juin 1999 et une circulaire du 19 juillet 2001.

Cette législation se démarque de celle en vigueur à Bruxelles, par un régime plus simple et plus souple, en particulier en ce qui concerne la procédure relative aux grandes infrastructures sportives.

##### 2° La Région flamande

La Communauté flamande exerce la compétence de subventionnement des infrastructures sportives sur le territoire de la Région flamande.

Le 27 juin 1985, la Communauté flamande a voté un décret relatif « au subventionnement pour la construction, la réfection et/ou l'achat d'infrastructures sportives privées » (M.B. 27 août 1985). Ce décret prévoit que les associations sportives privées constituées sous forme d'ASBL, peuvent demander et obtenir des subsidés pour leurs infrastructures à concurrence de 50% des montants engagés. La procédure de demande et d'octroi des subsidés doit être définie par un arrêté du gouvernement flamand, qui doit en outre fixer la date d'entrée en vigueur du Décret, qui n'a toujours pas été pris. Ce Décret n'est donc toujours pas entré en vigueur.

Le Décret du 20 mars 1991 relatif au Fonds d'investissement de répartition des subsidés pour certains investissements immobiliers qui sont faits en Région et Communauté flamandes par ou sur initiative des Communautés, des Provinces et de la Commission communautaire flamande (M.B. 30 avril 1991) instaure toutefois un système de subvention des infrastructures en général. Il s'agit uniquement de subventions aux infrastructures publiques. Parmi les infrastructures subsidiées, figurent notamment les infrastructures sportives (article 6 §2, 2, 5° et 7°).

Le système en vigueur consiste à octroyer aux Communes (et Provinces) un droit de tirage auprès d'un Fonds d'investissement financé par la Communauté flamande. Chaque année, le montant du droit de tirage revenant à chaque Commune est précisé par la Communauté flamande. Les Communes doivent obtenir l'autorisation de la Communauté flamande pour utiliser leur budget « subvention » mais elles sont libres de choisir les projets d'investissement pour lesquels elles demandent un subsidé. Il n'y a donc pas de quota réservé aux investissements en matière d'infrastructures sportives.

## II Subvention des infrastructures sportives en Région de Bruxelles-Capitale

La réglementation de la subvention des infrastructures sportives en Région de Bruxelles-Capitale est particulièrement désuète. La quasi-totalité des textes y relatifs sont encore ceux que la Commission culturelle française, dans les années '70 ou la Communauté française, dans les années '80, avaient adoptés.

Alors que l'exercice de la compétence a été délégué à la Commission communautaire française depuis plus de dix ans, aucune nouvelle réglementation n'a été votée.

L'absence de toute réforme des textes à Bruxelles semble être causée par des raisons d'ordre essentiellement communautaire, une refonte de la législation impliquant nécessairement, selon certains, une négociation avec la Communauté flamande, également compétente en la matière sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Nous ne partageons toutefois pas ce point de vue.

En effet, s'agissant des infrastructures privées francophones, il est établi que leur financement relève de la compétence pleine et entière de la Commission communautaire française, qui dispose pour ce faire d'un budget spécifique. Dans ce domaine, aucun obstacle constitutionnel ou légal n'empêche la Commission communautaire française de légiférer.

D'autre, part, s'agissant des infrastructures communales, si la situation est moins claire parce que ce n'est pas la Commission communautaire française qui détient les budgets mais bien la Région de Bruxelles-Capitale, il reste qu'en exécution du Décret précité du 19 juillet 1993 c'est la Commission communautaire française et elle seule qui s'est vu déléguer l'exercice de cette compétence à Bruxelles, qu'elle ne doit donc pas légalement partager avec la Région de Bruxelles-Capitale ou la Communauté flamande. Le Décret est d'ailleurs particulièrement clair à cet égard, puisqu'il précise que les compétences cédées (notamment celles relatives aux infrastructures sportives communales, provinciales, intercommunales et privées ) comprennent entre autres (article 4) le pouvoir décrétoal et celui de prendre des arrêtés d'exécution et de conclure des accords de coopération, avec la VGC par exemple.

A notre estime, la Commission communautaire française est ainsi parfaitement en mesure d'actualiser et d'éventuellement singulariser les règles régissant cette matière à Bruxelles.

Cette situation n'a, fort heureusement, pas de conséquences majeures en pratique, dans la mesure où la politique de subsides mise en oeuvre par la Commission communautaire française bénéficie à toutes les infrastructures bruxelloises, utilisées par des Bruxellois tant francophones que néerlandophones. Il est d'ailleurs logique et souhaitable que cette politique résulte d'un accord entre les deux groupes linguistiques d'élus bruxellois.

Une première solution serait de confier à la Région, détentrice des budgets, la compétence en la matière. Elle n'est pas possible, à l'heure actuelle, sans modification de la Constitution.

Une seconde solution, parfaitement réalisable elle, serait de maintenir la compétence au sein de la Commission communautaire française en lui accordant les budgets adéquats, les nouvelles modalités réglementaires étant définies en partenariat avec la Vlaamse Gemeenschapscommissie, au travers d'accords de coopération.

Une telle mise à jour de la réglementation a néanmoins déjà été faite, par la voie d'une circulaire ministérielle de la Région de Bruxelles-Capitale. Si l'on ne peut dénier l'intérêt pratique de cet outil qui a permis, de fait, un renouvellement de la politique des subsides en matière d'infrastructures sportives, on doit souligner que cette circulaire ministérielle n'a pas, et n'aurait pas pu, abrogé la législation existante qui reste, par conséquent, toujours en vigueur, et s'étonner de ce qu'elle émane de la Région de Bruxelles-Capitale qui ne dispose d'aucune compétence législative ou réglementaire en la matière, à l'exclusion du financement de cette politique.

Notons enfin que les procédures examinées ci-dessous ne concernent pas les infrastructures sportives scolaires, pour lesquelles ni la Commission communautaire française, ni la Région de Bruxelles-Capitale ne sont compétentes.

### **A ) Les petites infrastructures communales et les infrastructures privées**

#### 1° Le principe d'intervention : Décret du 20 décembre 1976 du Conseil de la Communauté culturelle française (M.B. 3 juin 1977)

Rappelons tout d'abord qu'en 1970 furent introduites dans la Constitution belge, les Communautés culturelles française, néerlandaise et allemande. Les organes législatifs de ces Communautés, appelés les Conseils, étaient composés des parlementaires nationaux du groupe linguistique concerné.

Le Conseil de la Communauté française a pris un décret autorisant le Ministre de la Culture française à accorder aux Communes et aux groupements sportifs des subventions pour les travaux immobiliers d'équipement et d'aménagement destinés à favoriser la pratique des sports amateurs.

L'article 3 de ce Décret fixait à 50 % du coût des travaux admis le montant maximal de la subvention, sachant que ce coût ne pouvait excéder 2.000.000 BEF porté à 3.000.000 BEF indexables en 1986 (décret du 5 novembre 1986 de la Communauté française, M.B. 6 décembre 1986). Cette subvention était inscrite au budget de la Communauté culturelle française.

Ces montants sont soumis à l'indexation des prix à la consommation, l'indice de base étant celui de décembre 1986 (131,88). En mai 2004, le montant maximum des travaux pouvant être pris en compte était de 107.633 EUR HTVA.

#### 2° Procédure d'octroi : Arrêté royal du 1<sup>er</sup> avril 1977

La procédure de demande des subsides fut fixée par un Arrêté royal du 1<sup>er</sup> avril 1977 (Arrêté royal portant exécution du Décret de la Communauté culturelle française du 20 décembre 1976 réglant l'octroi de subventions à certains travaux concernant les installations sportives – M.B. 3 juin 1977).

Une distinction est faite entre les demandes émanant de Communes et celle introduites par des groupements sportifs privés.

- En ce qui concerne les Communes, la procédure simplifiée (articles 1 à 5 A.R. 1/04/77) prescrit l'envoi de la demande, en triple exemplaire, au Ministre de la Culture française auquel doivent être joints plusieurs documents notamment relatifs à la durée et au coût des travaux.

Depuis 1993, l'envoi de la demande se fait à la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, Département « Sports », rue des Palais, 42 à 1030 Schaerbeek.

C'est le Ministre compétent qui détermine, dans chaque cas, le montant des travaux, TVA comprise, qui sera pris en considération pour l'octroi de la subvention et fixe le montant de celle-ci.

La subvention n'est effectivement versée que sur présentation des décomptes de l'entreprise et après contrôle des travaux par des fonctionnaires délégués du Ministre.

- En ce qui concerne les demandes de subsides formées par des groupements sportifs privés, la procédure est un peu plus contraignante (article 6 à 12 A.R. 1/04/77).

Le groupement doit, en effet, d'une part démontrer qu'il a la capacité financière suffisante pour assumer la part des travaux qui ne sera pas subsidiée et, d'autre part, prouver qu'il a droit à la jouissance d'un terrain ou d'un local qui permette la pratique d'au moins un sport pendant 15 ans à dater de la fin des travaux. De plus, le groupement devra accepter de se soumettre à un contrôle des fonctionnaires de la Commission communautaire française, délégués du Ministre (A.R. 1/04/77, article 7).

L'envoi de la demande répond aux mêmes conditions que celles fixées pour les communes, mis à part l'un ou l'autre document supplémentaire à annexer.

Après visite de l'administration, le dossier est transmis au Ministre compétent qui marque (ou non) son accord sur les travaux. Ce n'est qu'à ce moment que les travaux peuvent commencer, sauf raisons d'urgence, force majeure, etc.

Lorsque le groupement n'a pas de personnalité juridique propre, l'octroi de subsides sera subordonné à un engagement solidaire des Président, secrétaire et trésorier d'assumer les obligations de l'association sportive. (article 8 in fine)

L'article 12 de l'A.R. du 1er avril 1977 impose au groupement de notifier au Ministre compétent toute aliénation du bien subsidié et prévoit qu'en cas de changement de destination ou de revente à un particulier, les subsides devront être intégralement remboursés.

La liquidation de la subvention se fait au terme des travaux, après envoi des factures à l'administration. Une visite de l'administration pour réceptionner les travaux est prévue. (article 11)

## **B. Les grandes infrastructures communales**

### 1° Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991 (grandes infrastructures communales)

Le 19 septembre 1991, l'Exécutif de la Communauté française a pris un Arrêté « *relatif à l'intervention de la Communauté française en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructures culturelles et sportives exécutés par les provinces, communes, associations de communes et la la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale* » (M.B. 16 mars 1974).

Contrairement à la pratique actuelle de la Commission communautaire française (Circulaire 18/07/02, article 3, 5°), l'arrêté érige un lien d'exclusivité entre les pouvoirs compétents et la langue de l'infrastructure sportive subsidiée. Ainsi, selon l'article 1<sup>er</sup> de cet arrêté, la compétence exclusive d'accorder des subsides en matière d'infrastructures sportives est exercée :

- exclusivement par le Ministre qui a la Culture française dans ses compétences pour les travaux entrepris (...) dans les limites du territoire bilingue de Bruxelles-Capitale, qui en raison de leur nature, doivent être considérés comme appartenant exclusivement à la Communauté culturelle française,
- conjointement par les Ministres qui ont respectivement la culture néerlandaise et la culture française dans leurs compétences pour les travaux exécutés dans les limites du territoire bilingue de Bruxelles-Capitale et qui, en raison de leur nature, doivent être considérés comme appartenant aux Communautés culturelles néerlandaise et française.

Le taux du subside est fixé à 60% des travaux à financer (article 2 de l'Arrêté de la Communauté française du 19/09/91). Les travaux subsidiés sont « *les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation de centres sportifs et de récréation, de plaines de jeux, de bassins de natation, de salles de sport, d'auberges de jeunesse, de pistes de ski, de lacs et de plages artificiels et de toutes installations destinées à la récréation, au sport et à la vie en plein air pour autant qu'il ne s'agisse pas de bâtiments somptueux ou d'installations de luxe, ainsi que des installations de camping à la condition qu'elles soient intégrées dans des centres sportifs ou de récréation.* » Sous certaines conditions, les cafétérias et buvettes peuvent être également subsidiées (article 4 de l'Arrêté de la Communauté française du 19/09/91)

Un subside équivalent peut également être accordé en cas d'acquisition de biens immobiliers bâtis à destination sportive.(article 3)

Les subsides ne seront octroyés que sur base d'une évaluation du coût des travaux au stade de l'avant-projet. Cette évaluation comprend la TVA et des frais généraux de 7%. Si au terme des travaux, le coût effectif de ceux-ci est inférieur au coût évalué pour les subsides, c'est le montant de l'offre retenue qui sera prise en compte (articles 5 et svts de l'Arrêté de la Communauté française du 19/09/91). Dans le cas contraire, seul le montant retenu pour la subvention sera payé.

## 2° La circulaire ministérielle du 18 octobre 1977 (grandes infrastructures communales)

La procédure d'octroi de ces subsides était réglée par une circulaire du 18 octobre 1977 (Circulaire du Ministre de la Culture française « *relative à l'introduction des dossiers en application de l'arrêté royal du 22 février 1974, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991, en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructures culturelles et sportives exécutés par les provinces, communes, association de communes et la la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale* »).

La procédure comporte quatre étapes, plus une.

Premièrement, une demande de principe, identique pour tout type de projet, doit être rentrée auprès de la Communauté française (depuis 1993, la Commission communautaire française pour

Bruxelles) comprenant une série d'informations et de documents de base sur le projet envisagé. Cette demande est examinée par le Ministre et fait l'objet d'une **promesse de principe** qui ne peut être considérée comme un engagement ferme quant à la date et au montant des subsides. Cet accord perd cependant vigueur si l'avant-projet n'est pas introduit chez le Ministre dans l'année qui suit.

Dans la suite de la procédure, une distinction est effectuée entre les projets qui sont passés par marchés publics à l'exclusion des appels d'offres sous forme de concours (point A) et les projets passés par marchés publics avec appel d'offres sous forme de concours (point B).

Dans tous les cas, il convient qu'un avant-projet accompagné de documents et renseignements plus précis soit adressé au Ministre compétent dans l'année de l'accord de principe. Pour les appels d'offres, il est prévu d'annexer le cahier spécial des charges fixant les conditions auxquelles doivent répondre l'offre ainsi que la composition du jury.

L'éventuel **accord sur avant-projet** fixe le montant maximum de la subvention. Cet accord perd cependant vigueur si l'avant-projet n'est pas introduit chez le Ministre dans les 2 ans.

Ensuite, le projet est adressé au Gouverneur de la Province concernée, qui transmettra le dossier après examen au Ministre qui prendra la décision d'accord sur projet. La circulaire fait une distinction, dans la première catégorie de projets, entre les travaux passés en régie et les autres. Les annexes au projet seront différentes dans les deux cas.

Un remaniement est possible en ce qui concerne la subvention si le montant de l'estimation communiquée en projet est supérieur de plus de 20% à celui communiqué avec l'avant-projet.

L'**accord sur projet** entraîne l'autorisation de mettre les travaux en adjudication ou appel d'offres et fixe la période pendant laquelle cette opération doit avoir lieu.

Sauf en ce qui concerne les travaux passés en régie, après adjudication ou appel d'offres, le dossier complet est adressé au Gouverneur de la province dans les 21 jours de l'ouverture des soumissions (30 jours pour les appels d'offres sous forme de concours).

Le bénéfice des subventions n'est pas accordé au maître de l'ouvrage qui désigne en qualité d'adjudicataire un soumissionnaire dont le montant de la soumission ou de l'offre dépasse de plus de 20% le montant de l'estimation communiquée au stade du projet. Dans ce cas, le dossier est renvoyé au maître d'ouvrage en vue de réaliser un nouveau marché public.

Si le Gouverneur constate la régularité du choix du soumissionnaire, il transmet le dossier au Ministre qui communique sa décision au maître d'ouvrage. En cas d'avis favorable, cette communication constitue **promesse ferme d'octroi de subventions et autorisation de commander les travaux**.

En cas d'achat de bâtiments, la procédure est moins longue puisque à la suite de l'accord de principe, le projet est envoyé au Ministre qui prend une décision valant, si elle est favorable, promesse ferme d'octroi de subventions et autorisation d'acheter les bâtiments.

Le **paiement de la subvention** (point D) est effectué, au fur et à mesure des états d'avancement et décomptes (de plus de 1.000.000 BEF) transmis à la Province. Les subsides sont payés à concurrence de 90% maximum, sachant que le solde ne sera versé que lorsque les services

provinciaux auront constaté à la fin des travaux, la bonne exécution de ceux-ci et leur réception définitive.

La circulaire prévoit qu'aucune subvention n'est accordée pour des travaux supplémentaires ou pour des travaux ou achats effectués sans autorisation préalable du Ministre.

### **C. La circulaire ministérielle de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 (M.B. 15 octobre 2002)**

#### 1° Généralités

Le 18 juillet 2002, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté une circulaire ministérielle « *relative à l'octroi de subsides destinés à encourager les investissements en infrastructures sportives* ».

Cette circulaire vise à permettre l'application, en Région de Bruxelles-Capitale des textes décrits ci-dessus, en ce qui concerne les grandes et les petites infrastructures communales.

En janvier 2004, un nouveau projet de circulaire ministérielle a reçu l'accord du Gouvernement. A ce jour celle-ci n'a pas été définitivement prise ni publiée.

Ce projet apporte pour principale modification, le fait que toutes les demandes de subsides passent nécessairement par le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, outre la création d'un système de subventionnement des infrastructures de proximité (à savoir les espaces de quartier (terrains sportifs extérieurs de quartier), pour lesquels l'enveloppe budgétaire nécessaire est estimée à 500.000 EUR).

L'article 2 de cette circulaire énonce plusieurs règles fondamentales :

1° C'est la Région de Bruxelles-Capitale qui affecte une partie de son budget pour l'octroi de ces subsides

2° Une infrastructure sportive est « une installation immobilière destinée à encourager et accueillir la pratique du sport ainsi que toute activité ludique initiant à la pratique sportive. »

3° Sont susceptibles de recevoir des subsides les communes ou associations de communes (et non les personnes privées) qui sont propriétaires du terrain des installations visées ou qui justifient d'un droit de jouissance de 15 ans au moins (à dater de la fin des travaux) si l'investissement est amortissable en 15 ans ou 30 ans au moins si l'investissement est amortissable en 30 ans.

4° Les investissements susceptibles d'être subsidiés sont :

- a) la construction, l'extension, la rénovation, l'acquisition d'une installation immobilière,
- b) l'acquisition du premier équipement sportif, nécessaire au fonctionnement de l'installation immobilière, à l'exclusion du matériel d'entretien
- c) la construction ou l'aménagement de cafétérias et buvettes

L'article 4 de la circulaire précise les travaux qui sont visés dans ces trois points. Les articles 5 et 6 de la circulaire précisent que les honoraires des auteurs de projet sont également inclus dans le montant subsidiable.

Parmi les garanties demandées aux communes, figure l'engagement que les installations seront accessibles aux utilisateurs et aux clubs des deux communautés linguistiques de Bruxelles (article 3, 5°)

Le Gouvernement a mis en place deux organes consultatifs (article 9) que sont :

- a) La commission technique d'infrastructure de la Région de Bruxelles-Capitale composée de 6 fonctionnaires de la Commission communautaire française, de 2 fonctionnaires de la Région de Bruxelles-Capitale et de 3 fonctionnaires de la VGC, ( cette commission rend des avis consultatifs au Ministre compétent pour chacun des dossiers introduits )
- b) Le Comité d'accompagnement régional composé d'un représentant de chaque Ministre et Secrétaire d'état régional qui rend des avis sur chacun des dossiers, préalablement à sa présentation au Gouvernement

La création de ces deux organes est assez logiquement due à la nécessité de contrôle des dossiers par les deux communautés linguistiques. Rappelons, en effet, qu'à l'heure actuelle, c'est l'administration de la Commission communautaire française qui gère les dossiers et les transmet au Ministre régional Bruxellois pour décision.

Notons que ces comité et commission sont composés en partie des personnes qui gèrent directement les demandes au sein de la Commission communautaire française FRANÇAISE ou du cabinet compétent. Ces avis, exigés à chaque stade (4 pour les grands projets d'investissement) de la procédure l'alourdissent et la ralentissent considérablement avant qu'une décision définitive puisse être prise.

Le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale a demandé qu'un plan triennal soit établi par le Gouvernement. Ce plan a pour but de permettre qu'une politique cohérente et rationnelle puisse à moyen terme être mise en place pour les infrastructures sportives et la fixation de budgets prévisibles.

A ce jour, le Gouvernement de la Région n'a pas encore approuvé un tel plan.

## 2° Régime des petites infrastructures communales (articles 10 à 16 Circulaire)

La Circulaire rappelle en son article 8 que, pour être inclus dans le plan triennal, le projet doit respecter les prescrits légaux visés à l'article 1<sup>er</sup>, soit les règles contenues dans le Décret du 20 décembre 1976 du Conseil de la Communauté culturelle française et dans l'Arrêté royal du 1<sup>er</sup> avril 1977.

### a) Définition de petites infrastructures communales

Les petites infrastructures communales sont les infrastructures pour lesquelles les investissements ne dépassent pas 124.000 EUR hors TVA et frais d'actes. (article 10 al. 1<sup>er</sup>) Ce montant est toutefois indexé au mois de juin 2002 et est donc de 128.911 EUR en mai 2004.

En cas d'acquisition d'un bâtiment, l'évaluation de l'investissement est basée sur celle du receveur de l'enregistrement.

### b) Taux de la subvention

La subvention pour les petites infrastructures est de 50% des investissements. Toutefois, ce taux sera de 80% si l'investissement a lieu dans un des quartiers prioritaires dont la liste est jointe en annexe de la circulaire.

Pour les cafétérias et buvettes, la subvention n'est que de 30% plafonnée à 24.700 EUR HTVA indexés en cas de construction et à 18.600 EUR HTVA indexés en cas de rénovation/acquisition/extension.

Le montant des frais est calculé sur base des règles en vigueur en matière de marchés publics (article 12 de la Circulaire renvoyant à l'article 13 du cahier général des charges annexé à l'A.R. du 26/09/96)

Au cours des travaux, des avances sur les subsides peuvent être payées (article 16), moyennant présentation des factures, pour autant que le coût des travaux déjà réalisés soit supérieur à 50% du coût des travaux pris en compte pour la subvention. Il en est de même si une partie du programme est parfaitement opérationnelle, preuve à l'appui.

### c) Procédure d'octroi des subsides

Un dossier technique, dont le contenu est fixé par l'article 13 de la circulaire, doit être envoyé à l'administration de la Commission communautaire française qui en accuse réception par courrier et fixe la date de départ de computation des délais.

La circulaire précise que l'administration analyse le dossier sur base : (i) du bien-fondé de la demande, (ii) de la pertinence du projet et (iii) de la légalité de l'acte. L'examen de l'administration porte également sur les aspects fonctionnels du dossier. (article 14 al. 1 et 2)

L'administration soumet ensuite son rapport au Ministre pour accord. Après avoir reçu l'avis de la Commission technique d'infrastructure et du Comité d'accompagnement régional, le Ministre notifie sa décision.

En cas de travaux et donc de procédure de marché public, le demandeur devra transmettre à l'administration copie de la notification du marché ainsi que de l'ordre de commencer les travaux, dans les dix jours.

La subvention est payée au terme des travaux, après réception provisoire et attestation de fin de travaux, et transmission à l'administration des documents visés à l'article 15 alinéa 4.

### 3° Régime des grandes infrastructures communales (articles 17 à 29 de la Circulaire)

La Circulaire indique en son article 8 que, pour être inclus dans le plan triennal, le projet doit respecter plusieurs principes :

- favoriser une meilleure rotation des infrastructures,
- permettre l'émergence de disciplines sportives moins médiatisées,

- s'inscrire dans une répartition régionale équilibrée au vu du cadastre et de la cartographie des infrastructures publiques et privées,
- inclure les mesures nécessaires en matière de sécurité, d'environnement y compris sonore et d'accès aux personnes à mobilité réduite,

L'article 8 de la circulaire ne fait pas référence, comme pour les petites infrastructures communales aux textes adoptés par la Communauté française régissant la matière et visés à l'article 1<sup>er</sup> de la circulaire. On peut supposer que cet oubli n'empêche pas que les infrastructures communales doivent continuer à respecter ces textes pour entrer dans le plan triennal.

#### a) Définition des grandes infrastructures communales

Les grandes infrastructures sportives communales sont les infrastructures pour lesquelles des investissements de plus de 128.911 EUR (indexés en mai 2004) sont envisagés et soumis à subvention (article 17).

#### b) Taux de la subvention

Le taux de la subvention est, pour les grandes infrastructures communales, de 60% du montant des travaux.

Pour les cafétérias et buvettes, le taux n'est que d'un tiers plafonné à 49.500 EUR HTVA (à indexer) lorsque l'investissement concerne la construction des installations, et plafonné à 37.180 EUR HTVA (à indexer) lorsqu'il s'agit de rénovation, acquisition ou extension de l'installation immobilière (article 18).

Toutefois, au cas où les disponibilités budgétaires seraient insuffisantes, le Gouvernement peut fixer un plafond au montant total des dépenses subsidiables relatif à un projet déterminé (article 30).

Une avance sur le montant de la subvention peut être accordée dès que le montant des travaux subsidiés réalisés, limité aux quantités prévues dans la soumission, atteint 30% du montant des travaux admis à la subvention. (article 29 al. 2) L'avance consentie sera de 70% de la subvention, sur présentation des états d'avancement des travaux, sachant que le solde des subsides sera versé sur présentation du décompte final des travaux. (article 29 al. 3 et 4)

L'article 31 prévoit que le Gouvernement peut fixer des conditions (sans autres précisions) pour l'octroi d'avances sur le montant de la subvention.

Le montant maximum subsidiable est déterminé sur base des règles reprises à l'article 34 de la circulaire.

En résumé, pour les infrastructures sportives elles-mêmes (détail des installations visées à l'article 4. 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>), le montant maximum subsidiable est déterminé par rapport aux coûts normaux de construction, rénovation, extension ou acquisition de telles installations. Pour les installations extérieures (parking, accès, etc.), (cfr article 4. 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>) le montant maximal subsidiable est calculé sur base de l'estimation présentée par le maître d'ouvrage.

Pour les infrastructures sportives elles-mêmes, si l'estimation du projet est inférieure au montant maximum subsidiable, c'est sur base de celle-ci que sera calculée la subvention ; dans le cas

contraire, c'est sur base du montant maximum subsidiable précité que sera calculée la subvention. (article 34 al 3)

### c) Procédure d'octroi des subsides

La procédure se passe en quatre phases. Les règles sont très proches des règles de la circulaire ministérielle du 18 octobre 1977 précédemment examinée.

Le demandeur envoie d'abord un projet d'investissement (comprenant les documents visés à l'article 25), qui reçoit un accord de principe. Ce projet est examiné par l'administration de la Commission communautaire française qui en analyse (article 26) :

- le bien fondé,
- la légalité,
- les aspects fonctionnels,

L'administration de la Commission communautaire française transmet son rapport au Ministre qui donne son accord de principe, après consultation des Commission technique d'infrastructure et Comité d'accompagnement régional (article 26)

Dans les 12 mois de cet accord, le candidat envoie au gouvernement son dossier technique. Le contenu du dossier technique est précisé à l'article 27 de la circulaire. Dès réception de ce dossier, l'administration de la Commission communautaire française envoie au candidat un accusé de réception. (article 27 in fine)

L'administration examine le dossier et transmet son rapport au Ministre qui fixe le montant maximum des investissements pris en considération pour les subsides et, après consultation de la Commission et du Comité, transmet son accord. (article 20 et article 27 in fine)

Dans les 6 mois de la notification de l'accord sur le dossier technique (article 21), le demandeur transmet son dossier complet relatif à l'attribution du marché (cfr article 28 pour le contenu).

Le Gouvernement transmet au candidat le montant rectifié de la subvention sur base de l'offre approuvée et du montant subsidiable actualisé à la date d'ouverture des offres. Hors les cas de révision contractuelle, l'intervention financière de la Région ne peut être revue à la hausse après la notification de l'accord sur le dossier technique (article 21).

Après examen de l'administration et avis de la Commission et du Comité, le Ministre compétent transmet la promesse ferme relative à l'attribution du marché. Seule cette promesse permet la commande des travaux. (articles 21 et 28 in fine et 29).

Toutefois, certains travaux d'urgence peuvent être réalisés avant la notification de la promesse pour autant que le Ministre marque son accord sur la demande motivée à introduire (articles 32 et 33).

Notons qu'en cas de leasing immobilier, de promotion ou de préfinancement, aucune subvention ne sera accordée sans l'accord préalable des autorités sur ledit contrat. (article 23)

Par ailleurs, l'article 24 de la Circulaire permet au Gouvernement de la Région, sur base d'une demande motivée, d'autoriser le candidat à utiliser une procédure « accélérée » ou « rapide »

pour l'obtention des subsides. La procédure d'application sera calquée sur la procédure relative aux petites infrastructures. Ce système n'est possible que dans les cas suivants :

- travaux de mise en conformité aux normes de sécurité et de lutte contre l'incendie,
- travaux d'entretien urgents et indispensables à la conservation des installations immobilières

Le Gouvernement de la Région peut, dès l'octroi des subsides contrôler l'emploi des fonds attribués (article 35).

#### **D. Plan pluriannuel**

En vue de maximiser et de rationaliser sa politique en matière d'infrastructures sportives, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé début des années 2000, de mettre en place un plan budgétaire pluriannuel.

Courant 2000, une lettre circulaire a été envoyée aux 19 communes de la Région en vue de connaître leurs besoins en matière d'infrastructures sportives. Les réponses des communes ont dépassé de plus de 4 fois les budgets disponibles de sorte que l'adoption du plan qui était prévu en 2001, dût être reportée en 2002.

Selon les déclarations du Ministre compétent, le plan devrait fixer des critères précis d'attribution des subsides en donnant « *notamment les priorités aux aménagements qui améliorent la rotation dans l'occupation des infrastructures (halls omnisports, terrains de football synthétiques...) ou qui favorisent des disciplines moins médiatisées (hockey, arts martiaux, escalade, mini-tennis...) ou encore qui font émerger des infrastructures de proximité* ». (Assemblée de la Commission communautaire française, Session ordinaire 2001-2002, Bulletin des questions et réponses, 30 juin 2002, Réponse de Mr le Ministre GOSUIN, page 8)

A ce jour, toutefois, comme indiqué, aucun plan pluriannuel n'a encore été voté.

### **III. STATISTIQUES**

#### **1° Budgets**

Les infrastructures communales ou publiques sont, comme on l'a dit ci-dessus, directement financées par le budget de la Région de Bruxelles-Capitale. Les infrastructures privées le sont directement par la Commission communautaire française.

##### *Budget de la Région :*

Le budget consacré par la Région de Bruxelles-Capitale à la subvention des infrastructures sportives communales bruxelloises n'a cessé d'être modifié.

De 1991 à 1995, les budgets étaient en moyenne très élevés, variant de 2.450.000 EUR à 3.775.000 EUR environ.

Depuis 1996, la situation s'est généralement dégradée puisque la moyenne des budgets oscillait, pour la fin des années '90, à 2.000.000 EUR, pour légèrement remonter en 2002 et 2003 aux alentours de 2.400.000 EUR.

La situation est toutefois exceptionnelle en 2004, puisque le budget est passé à 6.828.000 EUR, soit près du triple de l'année précédente.

Cette situation résulte de prises de position de certains Ministres bruxellois compétents en la matière et, d'abord du premier d'entre eux, leur Président, favorable à une subsidiation directe du club de football professionnel d'Anderlecht. Le Ministre des Finances de la Région bruxelloise, appuyé dans sa démarche par le Ministre-Président, avait lancé l'idée d'accorder 40% d'aide publique pour un investissement de 10 millions d'EUR en vue de créer, à Neerpede, un centre de formation comptant, notamment, 7 terrains et 24 chambres.

Le Royal Sporting Club d'Anderlecht devait, dans ce projet, recevoir dès 2004, 1 million d'EUR de subsides par an pendant 4 ans.

Les clubs de football du Brussels et du RWDM ne se sont pas fait attendre pour exiger la même enveloppe.

Comme en 2003, le budget de la Région n'était que de 2.300.000 EUR, il n'aurait même pas suffi à financer ces promesses et plus aucun autre projet n'aurait pu être subsidié.

Ces déclarations ont soulevé une polémique dans les rangs des élus bruxellois, certains reprochant à ce projet d'avoir pour but d'aider des clubs privés riches au détriment des infrastructures communales dont les besoins n'étaient pas rencontrés.

Le budget fut, comme indiqué, néanmoins et sérieusement revu à la hausse.

Lors de la séance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 novembre 2003 (CRBC, SO 2003-2004, A-488/1), le Gouvernement régional introduisit son exposé général des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2004 en précisant que Bruxelles est une ville sportive et que le Gouvernement a décidé « *de doubler les moyens qu'elle met à la disposition des communes en vue de les aider à développer l'infrastructure sportive* », et même que « *l'objectif est de faire de la Région de Bruxelles-Capitale une région modèle dans tous les domaines sportifs.* » (Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, Session ordinaire 2003-2004, A-488/1, p. 7).

Un peu plus loin dans son exposé, le Gouvernement précisera que « *l'augmentation substantielle du montant est affectée aux subsides destinés à la construction et à la rénovation d'infrastructures sportives communales et particulièrement à la rénovation de piscines communales* ». (CRBC, SO 2003-2004, A-488/1, p. 107)

En raison d'une opposition farouche d'un parti de la majorité, l'engagement politique évoqué ci-dessus à l'égard du Club de football d'Anderlecht n'a pas été tenu.

En tout état de cause, ce projet n'aurait pu être légalement réalisé, puisque « l'enveloppe communale » ne peut servir qu'à financer des projets communaux.

En outre, l'octroi de fonds disproportionnés à un seul projet au détriment des autres n'était sans doute pas justifiable juridiquement dès lors qu'il aurait manifestement créé une situation de discrimination injustifiée au détriment des autres projets (communaux), au regard du principe constitutionnel d'égalité.

Par conséquent cette année, plus que toute autre, il convient pour les communes d'introduire des demandes de subsides pour leurs infrastructures sportives.

Les budgets régionaux ne sont pas, à ce jour, suffisants pour financer toutes les demandes communales.

Parmi tous les projets recevables, car conformes aux obligations posées par les textes légaux, il revient au Ministre compétent de la Région de Bruxelles-Capitale de prendre les décisions d'octroi, en tenant compte de critères qui sont précisés dans la circulaire de 2002 : favoriser la rotation des infrastructures, les disciplines moins médiatisées, la sécurité, l'accessibilité et le respect de l'environnement ( on imagine mal qu'un accord politique global à cet égard ne soit pas recherché au sein du futur gouvernement).

#### Budget de la Commission communautaire française

La Commission communautaire française finance sur ses propres deniers les subsides aux infrastructures privées.

En 2002, ce budget était de 154.000 EUR, en 2003 de 132.000 EUR (auxquels 15.000 EUR supplémentaires sont venus s'ajouter) et en 2004, il est de 153.000 EUR.

A l'heure actuelle, le budget de la Commission communautaire française suffit à financer l'ensemble des dossiers introduits pour les infrastructures privées. Dès que le dossier satisfait aux conditions de recevabilité fixées par les textes légaux, il est, en principe, admis au subventionnement.

En cas de dépassement du budget, il est évident que des choix entre les divers projets devront être effectués, par les Ministres de la Commission communautaire française, en fonction de critères à décider.

#### Budget de la VGC

Selon les informations reçues de la VGC, celle-ci a inscrit à son budget 2004, les sommes de 245.000 EUR pour les « *subsidés relatifs aux frais de gestion des infrastructures sportives* », de 1.120.000 EUR pour les « *subsidés d'investissement en matière d'infrastructures sportives* » et 2.901.000 EUR « *pour les achats, études et travaux en matière sportive* ».

La majorité des aides de la VGC varie de 2.500 EUR à 25.000 EUR par projet. Les deux projets les plus importants sont tous deux relatifs aux infrastructures de la Vrije Universiteit Brussel (dépendant de la Communauté flamande) : 745.000 EUR en 2003 pour les travaux à la piste athlétique et au terrain de rugby et 820.000 EUR en 2003 pour le complexe sportif indoor.

### 2° Répartition des budgets

En ce qui concerne les infrastructures sportives communales, les budgets de la Région de Bruxelles-Capitale furent, de 1991 à 2003, répartis comme suit entre les divers types de travaux :

- 24,61 % pour les piscines
- 18,15% pour les terrains synthétiques
- 13,99% pour la construction de salles de sport
- 12,93% pour les infrastructures de proximité
- 8,05% pour l'athlétisme
- 7,81% pour la rénovation de salles
- 7,45% pour le football
- 3,10% pour la rénovation de plaines de sport
- 3,93% pour d'autres investissements

En ce qui concerne la répartition des subsides entre les Communes bruxelloises, la Commune la plus subsidiée est Molenbeek-Saint-Jean (3.314.000 EUR sur 13 ans soit 11,77% du budget total), suivie de près par Woluwé-Saint-Pierre (3.042.000 EUR sur 13 ans soit 10,80% du budget total).

La plupart des autres Communes oscillent entre 1.000.000 EUR et 2.000.000 EUR.

Les communes les moins subsidiées sont Auderghem, Ganshoren, Watermael-Boistfort et, en bonne dernière, Koekelbergh (192.000 EUR sur 13 ans, soit 0,68% du budget total).

En 2003, les projets les plus subsidiés furent les travaux relatifs à la piscine de Woluwé-Saint-Pierre (945.000 EUR), à des terrains extérieurs multisports de la Ville de Bruxelles (440.000 EUR) et à un terrain de hockey à Uccle (370.000 EUR).

### **3° Estimation par les communes de leurs besoins**

Les Communes ont fourni à la Région une estimation de leurs besoins pour les années 2003, 2004 et 2005.

Le montant total des travaux estimé par les Communes pour rénover et construire des infrastructures sportives suffisantes est de 23.900.000 EUR dont 2.300.000 EUR ont été déjà financés en 2003.

Les investissements les plus importants sont envisagés par Bruxelles-Ville avec 6.700.000 EUR. Suivent ensuite Woluwé-Saint-Pierre et Anderlecht avec plus de 2.000.000 EUR chacune. Ixelles, Schaerbeek, Molenbeek, Saint-Josse et Evere souhaitent plus d'1.000.000 EUR. Les autres Communes sont en dessous du million d'euros. Koekelberg n'envisage même aucune demande de subsides.

## IV CONFORMITE AU DROIT EUROPEEN DES AIDES D'ETAT

### 1. Principes

Le principe d'interdiction des aides d'Etat est contenu dans l'article 87 du Traité de l'Union européenne qui indique que : « *Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelle que forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.* »

Pour qu'une aide soit qualifiée d'aide d'Etat au sens du droit européen, il faut qu'elle réunisse les quatre facteurs suivants :

- 1° l'attribution d'un avantage sélectif à certaines entreprises ou à certaines productions,
- 2° un avantage accordé, directement ou non, au moyen de ressources de l'Etat,
- 3° un avantage qui fausse ou menace de fausser la concurrence,
- 4° un avantage de nature à affecter les échanges entre Etats membres.

S'il apparaît qu'une aide répondra à tous ces critères, elle sera déclarée contraire aux règles européennes et interdite.

### 2. Les subsides aux infrastructures sportives en Région de Bruxelles-Capitale sont-ils compatibles avec les règles européennes ?

#### a) Octroi d'une aide sélective à certaines entreprises ou productions

La Cour de justice des Communautés européennes définit<sup>1</sup> les « *intervenants économiques* » comme toute entité engagée dans une activité économique indépendamment de son statut légal et de la manière dont elle est financée. Les associations sans but lucratif, qui constituent la forme d'association la plus courante dans le monde sportif, sont considérées comme des intervenants économiques.

Les fédérations sportives professionnelles répondent sans aucun doute à la définition d'entreprises. Il en est de même des fédérations et clubs qualifiés d' « amateurs », si ceux-ci jouent un rôle sur le marché économique, par exemple parce qu'ils sont actifs sur le marché des joueurs ou sur le marché des sponsors.

Les communes n'étant pas à considérer comme des entreprises, au sens du droit européen, tous les subsides octroyés par la Commission communautaire française et la Région de Bruxelles-Capitale pour le financement d'infrastructures communales ou d'association de Communes ne sont, en soi, aucunement concernées par le droit européen des aides d'Etat.

Seuls les subsides régionaux (ou communaux) attribués au profit d'infrastructures privées y sont donc soumis.

Toutefois, et la remarque est de taille, les subsides aux infrastructures communales peuvent indirectement être soumis à la réglementation des aides d'Etats. En effet, dans la mesure où les

---

<sup>1</sup> Arrêt Höfner and Elser v Macroton, Case C 41/90

infrastructures communales sont mises à disposition de clubs sportifs privés, il convient que cette mise à disposition de biens publics soit conforme au droit européen.

b) Octroi d'une aide au moyen de ressources de l'Etat

L'aide d'Etat est un avantage accordé, sous quelle que forme que ce soit, au moyen de ressources publiques, qu'il s'agisse de deniers du pouvoir central, d'une entité étatique décentralisée voire d'un organisme public quelconque.

En l'occurrence, il ne fait pas de doute que les subsides que la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire française attribuent, sont prélevés sur les ressources de l'Etat. Il en est de même des subsides qui sont accordés par la Communauté flamande, la Vlaamse Gemeenschapscommissie, la Communauté flamande (BLOSO), etc....

La nature de l'aide importe peu. L'octroi de subsides constitue clairement une aide, de même que la mise à disposition d'une infrastructure sportive, si celle-ci n'est pas conclue dans des conditions normales, conformes au prix du marché.

c) Une aide faussant ou menaçant de fausser la concurrence

La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes interprète de manière extensive ce critère et tient pour élément déterminant le lien qui existe entre l'aide octroyée et ses effets sur les échanges. Pour que l'aide fausse ou menace de fausser la concurrence, il suffit que l'aide renforce la position concurrentielle du bénéficiaire par rapport à ses concurrents et, partant, entrave la concurrence.

La distorsion ne doit pas nécessairement être substantielle ou sensible. Un montant d'aide peu élevé n'exclut pas en soi l'existence d'une distorsion de concurrence. Toutefois, la Commission européenne a adopté un règlement (CE 69/2001 JO L10 du 13.01.2001) relatif à l'application de la règle dite « de minimis ».

Cette règle dispose que les aides dont le montant n'excède pas 100.000 EUR par entreprise sur une période de trois ans, ne relèvent pas de l'article 87 §1<sup>er</sup> du Traité de l'Union.

L'interdiction des aides d'Etat ne signifie cependant pas que toute mise à disposition par une autorité publique serait exclue. Pour être compatible avec le Traité, il suffit que l'autorité publique mette l'infrastructure à disposition du club privé dans les mêmes conditions et de la même manière que l'aurait fait un investisseur privé, dans une économie de marché.

Par ailleurs, l'examen de l'aide sera différent lorsque celle-ci est accordée à une entreprise chargée d'un service public. Le service public (appelé encore service d'intérêt public ou d'utilité publique) est une activité économique d'intérêt général créée par les autorités publiques et fonctionnant sous leur responsabilité même si la gestion en est déléguée à un opérateur (public ou privé) extérieur à l'administration. La notion s'applique surtout aux activités dites de réseau: en particulier de distribution d'électricité, de gaz et d'eau, transports publics, postes, télécommunications.

Ne sera pas considérée comme une aide d'Etat incompatible, une intervention étatique qui correspond à la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas d'un

avantage financier et que ladite intervention n'a pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence.

Le 25 avril 2001, la Commission européenne n'a pas retenu d'objection à l'égard d'une loi française du 28 décembre 1999, prévoyant que les collectivités locales pouvaient verser des subventions (à concurrence de 2,3 M EUR par an et par club) aux clubs professionnels possédant des centres de formations de jeunes, agréés par les pouvoirs publics. La Commission a décidé que ces subventions ne constituaient pas une aide d'Etat au sens des traités communautaires, étant donné que ce financement de centres de formation de jeunes joueurs poursuivaient des objectifs légitimes sur le plan de l'éducation et de l'intégration et que ces centres n'avaient qu'une faible incidence sur la compétition opposant les grands clubs.<sup>2</sup>

#### d) Une aide qui affecte les échanges communautaires

Les autorités européennes ne sont compétentes que pour contrôler les aides qui créent des distorsions de concurrence au niveau européen. Par conséquent, pour qu'une aide entre dans le champ de contrôle des autorités européennes, elle doit affecter les échanges entre Etats membres.

Les aides dont l'impact n'est que national ou régional ne sont donc pas soumises à la législation européenne.

Toutefois, les jurisprudences de la Commission et de la Cour de justice sont, à cet égard, assez extensive. Ainsi des aides régionales peuvent tout à fait entrer en conflit avec les règles européennes, parce qu'elles ont directement ou non une influence communautaire, même minime.

Une telle aide régionale peut, par exemple, favoriser des entreprises locales et, de ce fait, rendre la pénétration du marché régional ou national concerné, plus difficile pour les entreprises étrangères.

Dans le monde du sport, cela signifie, par exemple, qu'une aide donnée à un club d'envergure locale pourrait malgré tout affecter le marché commun dans la mesure où l'aide influencerait le marché international des joueurs, le marché des compétitions internationales, etc.

En 2000, la Commission a décidé que la subvention annuelle attribuée à l'exploitant privé d'une piscine ne constitue pas une aide au sens de l'article 87 du Traité, car cet équipement sportif est essentiellement utilisé par les habitants de la ville où elle est implantée et des communes voisines. En conséquence, le critère de l'affectation des échanges n'est pas établi. (Cas N-258/2000, Swimming pool Dorsten, Commission Communiqué de presse IP/00/1509 du 21/12/2000)

Les aides aux infrastructures ne seront, en outre, soumises au droit européen que si ces infrastructures développent une activité économique (compétitions sportives, concerts) et si elles sont en concurrence au niveau européen (pour accueillir des compétitions internationales et des concerts qui pourraient se tenir dans d'autres pays mais qui choisiront le stade pour telle ou telle facilité qu'il permet).

---

<sup>2</sup> Décision de la Commission européenne, Objet: Aide d'État n : N 118/00 – France Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels, SG (2001) D/ 288165, Bruxelles, le 25.04.2001

### e) Conclusions

Sur base des principes évoqués ci-dessus, certaines règles générales peuvent être dégagées.

Premièrement, tous les subsides, dont le montant est inférieur à 100.000 EUR (répartis sur trois ans), sont permis sur base de la règle *de minimis*.

Deuxièmement, seuls les subsides octroyés en faveur d'« entreprises », pour financer des infrastructures privées, sont susceptibles d'être en contradiction avec les principes de droit européen.

Les subventions aux infrastructures communales par la Région de Bruxelles-Capitale ne sont donc, en principe, pas concernées. Toutefois, ce financement public pourrait se révéler problématique, dans la mesure où ces infrastructures sportives sont mises à disposition de clubs et fédérations privées, de manière sélective et dans des conditions anormales par rapport au prix du marché.

Troisièmement, les règles européennes ne s'appliqueront que si les infrastructures sportives subsidiées développent une activité économique (compétitions sportives, concerts, etc) et que leur zone de chalandise doit s'étendre au-delà des frontières nationales. Il convient en effet que l'avantage attribué affecte les échanges communautaires et procure à l'entreprise concernée une position concurrentielle plus favorable que ses concurrentes. Il en est de même pour les clubs qui utiliseraient des infrastructures publiques dans des conditions anormales par rapport aux prix du marché. L'avantage qu'ils perçoivent ne peut être illégal au regard du droit européen que si ces clubs jouent un rôle, même minime, sur le marché économique européen (marché européen des joueurs, marché européen des sponsors, etc)

Quatrièmement, comme on l'a vu ci-dessus, la Commission européenne admet l'octroi de subsides pour des clubs sportifs privés lorsqu'ils sont destinés à financer la formation de jeunes joueurs, dès lors qu'elle poursuit des objectifs légitimes d'éducation et d'intégration des jeunes. Les subsides qui seraient octroyés par la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire française ou une commune à un club en vue de financer des infrastructures sportives destinées à former des jeunes devraient, en principe, être considérés comme légaux.

Il appartient aux autorités bruxelloises, en ce compris les communes, lorsqu'elles favorisent un club, une fédération ou une association sportifs privés, de veiller à ce que les principes du droit européen des aides d'état soient respectés. Dès que les subsides envisagés ou la mise à disposition d'une infrastructure sportive sont susceptibles de tomber dans le champ d'application de la réglementation européenne des aides d'état, l'autorité publique devra la notifier à la Commission européenne conformément à l'article 88 §3 du Traité de l'Union européenne.

## V Conclusion

La politique de subventionnement public des infrastructures sportives à Bruxelles, territoire bilingue de 19 communes, est le fruit d'une construction juridique institutionnelle complexe.

Suite à la délégation de compétence reçue de la Communauté française, la Commission communautaire française est chargée de cette politique sur le territoire régional de Bruxelles, pour toutes les infrastructures sportives, quelle que soit leur appartenance linguistique.

Les infrastructures privées sont financées sur le budget de la Commission communautaire française elle-même. En ce qui concerne les infrastructures communales, la situation est différente. C'est à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, après avis de comités dans lesquels une représentation flamande est assurée, qu'il revient de décider de l'octroi des subsides. La Région finance ces subsides, depuis 1991, sur son propre budget.

La procédure d'octroi des subsides est fondée sur les textes anciens pris à l'époque par la Commission culturelle française, puis par la Communauté française. A l'heure actuelle, ces textes épars restent en vigueur, bien qu'une tentative de clarification a eu lieu, via une circulaire ministérielle de la Région de Bruxelles-Capitale en 2002. Il est sans doute temps que le législateur bruxellois transforme cet arsenal juridique en assumant complètement les compétences qui lui ont été déléguées.

La Communauté flamande est également, compétente en matière de subvention aux infrastructures sportives sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, mais uniquement en ce qui concerne les infrastructures sportives dont l'organisation démontre qu'elle relève de la Communauté flamande. A l'intermédiaire de la Vlaamse Gemeenschapscommissie, elle subsidie certaines infrastructures sportives.

Bien que les budgets régionaux de financement des infrastructures n'ont pas beaucoup évolués depuis 1991, certaines déclarations retentissantes de responsables politiques dans la presse en 2003, ont porté ce débat sous les feux des projecteurs. En 2004, les budgets régionaux ont donc presque triplés. Malheureusement, aucun plan pluriannuel, qui permette d'inscrire cette politique dans une vue à long terme, n'a encore été adopté.

L'octroi de subsides publics et la mise à disposition d'infrastructures publiques au profit d'associations, clubs et fédérations sportives privés sont susceptibles de rentrer dans le champ d'application du droit européen des aides d'Etat. De telles aides sont illégales si elles tendent à l'attribution à un intervenant privé, au moyen de ressources publiques, d'un avantage sélectif, qui fausse ou menace de fausser la concurrence et est de nature à affecter les échanges entre Etats membres.

La Région de Bruxelles-Capitale, les Commissions communautaires de la Région et les Communes doivent par conséquent, prendre conscience de cette situation et, si l'octroi de subsides ou la mise à disposition de l'infrastructure sportive leur paraît tomber dans le champ d'application du droit européen des aides d'état, précéder toute intervention d'une notification à la Commission européenne.

Bruxelles, le 21 juin 2004  
Gauthier ERVYN  
Avocat  
[www.vdelegal.be](http://www.vdelegal.be)