

N° 4978³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à subventionner un huitième programme quinquennal d'équipement sportif et modifiant l'article 1er de la loi du 24 décembre 1997 concernant le septième programme quinquennal d'équipement sportif

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EDUCATION NATIONALE, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DES SPORTS

(1.10.2002)

La Commission se compose de: Mme Agny DURDU, Président; M. Xavier BETTEL, Rapporteur; MM. Jean COLOMBERA, Robert GARCIA, Norbert HAUPERT, Claude MEISCH, Mme Ferny NICKLAUS-FABER, M. Jos SCHEUER, Mme Nelly STEIN, MM. Fred SUNNEN, Claude WISELER et Marc ZANUSSI, Membres.

*

OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi autorise le Gouvernement à subventionner un huitième programme quinquennal d'équipement sportif ainsi qu'à modifier l'article 1er de la loi du 24 décembre 1997 concernant le septième programme quinquennal d'équipement sportif.

Ce projet de loi est également accompagné d'une fiche financière concernant le septième et le huitième programme quinquennal d'équipement sportif, ainsi que les modernisations en instance.

Ainsi, le projet de loi a pour but le financement, pour un montant de 120.000.000 euros au cours de la période allant du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007, de la réalisation d'équipements sportifs par les communes, les syndicats communaux et les organisations sportives nationales.

*

HISTORIQUE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 2 juillet 2002.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 9 juillet 2002 et a marqué son accord avec le présent projet de loi.

La Commission a examiné le projet de loi sous rubrique lors de sa réunion du 18 septembre 2002. Le présent projet de rapport fut adopté lors de la réunion du 1er octobre 2002.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Par la loi du 11 novembre 1968, le Gouvernement a été autorisé à subventionner l'exécution d'un premier programme quinquennal sportif en faveur des communes, des syndicats de communes et, par la suite, des organisations sportives nationales. En vue de compléter et de diversifier continuellement l'offre en équipements sportifs du pays, les gouvernements successifs ont continué cette initiative pour soutenir les collectivités locales. Ce partenariat étroit, par ailleurs exprimé dans la Déclaration gouvernementale d'août 1999, entre l'Etat et les communes permet donc de doter l'ensemble du pays d'infrastructures sportives au profit de la population.

„L'action du Gouvernement dans le domaine du sport se fera en étroite collaboration avec le mouvement sportif, dans le respect de l'autonomie de ce dernier et selon le principe de l'intervention essentiellement subsidiaire de l'Etat dans le sport.“

Par conséquent, le Gouvernement actuel a retenu dans sa Déclaration gouvernementale d'août 1999, sa volonté de renouveler cet effort et de répondre aux besoins communaux et intercommunaux en matière d'équipement sportif en reconduisant un huitième programme quinquennal.

„L'instrument de la programmation pluriannuelle dans le domaine des infrastructures sportives sera maintenu.“

Les raisons conditionnant la mise en place d'un huitième programme quinquennal

Au vu du parc impressionnant d'installations sportives en place, résultat de trente-cinq ans de promotion et d'appui au sport, la question de savoir si le degré de saturation en matière de salles ou de terrains sportifs n'a pas encore été atteint, souvent a été posée. Or, en dépit des nombreuses installations, une demande continue formulée par les collectivités locales n'aurait nullement justifié toute cession de l'élaboration d'un futur programme quinquennal d'équipement sportif. Les raisons inhérentes en sont multiples:

- Force est de constater que malgré la mise en place d'installations sportives multiples, l'on compte toujours un nombre élevé de communes ne pouvant répondre aux besoins croissants des pratiquants en matière d'équipements sportifs.
- De plus, une croissance continue de la population, et donc des adeptes du sport, engendre en parallèle une croissance tout aussi élevée en ce qui concerne la demande en vue de la mise en place de salles ou de terrains sportifs.
- D'autre part, au cours des dernières années la pratique du sport a gagné en popularité et ce parmi toutes les catégories d'âge de la population. Tout en saluant que les enfants, les femmes et les personnes d'un certain âge portent un intérêt croissant à l'égard des activités sportives, il est du devoir de l'Etat, en collaboration avec les collectivités locales, de suffire à cette demande.
- Aussi faut-il relever qu'au cours des années le nombre des différentes disciplines sportives a augmenté de façon significative, ce qui nécessite des infrastructures bien spécifiques.
- Jugeant que les collectivités locales et les organisations sportives nationales ont été suffisamment desservies notamment en matière de programmes d'eau et de piscines couvertes, il a été décidé de renoncer au subventionnement de ce genre d'équipements sportifs, il y a quelques années. Or, très vite cette décision s'est avérée erronée et il a fallu subvenir rapidement aux insuffisances en la matière en incluant à nouveau ces types d'installations dans le programme quinquennal.
- La mise en place du premier programme quinquennal en 1968 avait initialement pour objectif d'inciter les collectivités locales à réaliser des infrastructures sportives. Cette initiative avait, à l'époque déjà et a toujours pour effet, d'augmenter la qualité de vie des habitants des communes.

La promotion du sport et ses effets

Il s'agit là d'une évolution dont toute politique responsable et oeuvrant en faveur de la promotion du sport doit tenir compte afin de répondre aux besoins manifestés par les communes, les syndicats communaux et les organisations sportives nationales.

Dans ce contexte, il va également sans dire que la réalisation et le maintien d'un réseau dense d'infrastructures sportives à travers tout le pays est une nécessité qui permet non seulement de rendre plus attrayantes régions et communes, mais qui profite également dans une large mesure au bien-être de la population. Connaisseurs de cause, les collectivités locales et certaines fédérations sportives s'empressent de prendre maintes initiatives traçant ainsi le cadre d'un programme quinquennal qui est subventionné par l'Etat contribue, dans une large mesure, à l'élaboration du programme d'aménagement général du territoire.

Considérant l'importance de l'infrastructure sportive pour la santé de la population en général, et des enfants en particulier, il convient de rappeler que la plupart des équipements de sport servent en premier lieu le sport scolaire. Parallèlement et en dehors des heures de classe, ils permettent aux associations sportives et à d'autres groupes d'utilisateurs de profiter de ces installations qui sont publiques et dont la disponibilité multifonctionnelle est exemplaire.

De même faut-il souligner que l'exploitation rationnelle des installations sportives a également un impact sur la coopération transfrontalière. Citons à titre d'exemple le centre national de tir *Eurostand* à Volmerange-les-Mines ainsi que le projet d'un centre national de ski nautique à Remerschen.

Les trois objectifs du projet de loi

1. Le projet de loi sous rubrique fait démarrer dès le 1er janvier 2003 un nouveau programme quinquennal d'équipement sportif, le huitième dans la série, et en fixe les modalités d'exécution.
2. Le projet de loi sous rubrique complète d'une part le contenu du septième programme quinquennal et permet ainsi, d'autre part, d'adapter son enveloppe financière en vue d'y intégrer les installations dont la finalisation a lieu d'ici la fin de 2002. Seront dorénavant exclus du programme quinquennal tous travaux de rénovation d'équipements sportifs.
3. Le projet de loi sous rubrique définit par le biais de quelles dispositions l'Etat pourra dorénavant participer au maintien et à la modernisation des équipements sportifs anciens.

Le huitième programme quinquennal et ses modalités

Voici, sous forme d'aperçu, le relevé des installations nouvelles destinées à parachever le parc national d'infrastructures sportives et s'adressant à plus de 50 communes:

- treize équipements dans des communes, des régions actuellement non encore desservies en ce qui concerne les halls des sports ou les piscines;
- dix-sept halls multisports ou salles des sports agissant comme unités supplémentaires à des équipements d'ores et déjà en place et répondant aux besoins nouveaux et supplémentaires suite à l'accroissement de la population dans les agglomérations;
- six installations sportives destinées à subvenir aux besoins croissants d'équipements sportifs très spécifiques (cyclisme, ski nautique, kayak, patinage, boules et pétanque).

Le huitième programme quinquennal prévoit également la réalisation de:

- 10 halls multisports,
- de 8 halls des sports,
- de 3 salles des sports,
- de 13 piscines couvertes,
- de 18 terrains des sports,
- 1 hall de tennis,
- 1 installation d'escalade,
- 1 piscine en plein air, et
- l'agrandissement d'une patinoire.

Suivant la fiche financière jointe au projet de loi sous rubrique (voir doc. parl. 4978⁰), l'enveloppe financière de ce programme s'élève à 120.000.000 euros.

***Evolution et raisons des dépassements financiers
du 7e programme quinquennal***

Au cours du passé, pratiquement tous les programmes quinquennaux ont été caractérisés par une „surdemande“ en équipements sportifs qui a substantiellement grevée l’enveloppe financière respective autorisée. Afin de remédier aux multiples retards accumulés, le Gouvernement a eu recours à des rallonges de fonds, par le biais de la loi budgétaire ou d’une loi spéciale, jusqu’à ce qu’il ait fallu rallonger l’enveloppe financière du 4e programme quinquennal à raison de 65%.

Le tableau ci-joint illustre l’évolution des enveloppes financières des sept programmes quinquennaux précédents et de leurs rallonges:

en mio de francs

<i>Programmes</i>	<i>Période</i>	<i>Dotation</i>	<i>Rallonge</i>	<i>Total autorisé</i>
I	1968-1972	120	40	160
II	1973-1977	250	15	265
III	1978-1982	350	160	510
IV	1983-1987	400	260	660
V	1988-1992	550	150	700
VI	1993-1997	1.050	–	1.050
VII	1998-2002	1.350	–	1.350

Or, bien qu’une enveloppe financière plus importante fût libérée pour le 6e programme quinquennal, en vue d’éviter le recours à des rallonges, une insuffisance des disponibilités réapparut rapidement et ce surtout en raison des travaux d’assainissement et de modernisation nécessaires pour maintenir les équipements sportifs existants en bon état. Ainsi a-t-il été décidé de solder une partie des subsides en les imputant au 7e programme quinquennal.

Les 1.350 mio de francs dont disposait le 7e programme quinquennal furent toutefois rapidement absorbés du fait qu’un montant important a servi pour apurer le 6e programme quinquennal. Ainsi, non seulement le 7e programme quinquennal ne pouvait plus être complété, mais il était également impossible d’ajuster quelconques contributions financières.

Par conséquent, les collectivités locales se plaignent à juste titre puisqu’elles sont obligées d’assumer elles-mêmes la totalité des investissements destinés à la réalisation de maintes installations sportives encore écartées du 7e programme. Une grande partie de ces installations ont d’ores et déjà ouvert leurs portes ou bien sont sur le point de le faire. D’ici la fin de l’année 2002, on estime encourir un retard de financement de quelque 22 millions d’euros.

**Avis de la Commission de l’Education nationale, de la Formation
professionnelle et des Sports relatif aux dépassements**

Dans son avis complémentaire du 8 novembre 2000 relatif au projet 4700, la Commission avait notamment soulevé: „Lors de l’analyse plus poussée des dispositions budgétaires concernant spécifiquement les sports, la commission a noté [que pour le poste 93.000 Alimentation du fonds d’équipement sportif national pour le financement d’un septième programme quinquennal d’équipement sportif] la somme de 6.197.338 euros figurant dans le budget des dépenses en capital pour l’exercice 2001 ne semble guère suffisamment élevée pour combler les besoins de modernisation ainsi que de réalisation de projets nouveaux dans le cadre du septième programme quinquennal d’équipement sportif fixé par le règlement grand-ducal du 24 février 1999.

L’entretien et le réaménagement des projets communaux et intercommunaux affichent en effet une augmentation considérable des dépenses communales. Dépourvus de moyens financiers suffisamment élevés, un certain nombre de communes ne seront pas en mesure de finaliser des projets entamés ou de réaliser des projets nouveaux ou de rénovation. (...)

La Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports est unanime pour estimer que les fonds nécessaires doivent être inscrits au budget pour l'an 2001. “

En date du 31 janvier 2001, la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports a eu un échange de vues avec Madame le Ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports sur les infrastructures et les équipements sportifs. Il a été retenu qu'au moins 500 mio de francs manquaient pour financer les projets inscrits au 7e programme quinquennal et ceux qui devaient y être repris au vu de leur parachèvement ou de l'état d'avancement de leur réalisation d'ici le terme du programme.

Lors de cette réunion, Madame le Ministre avait proposé trois possibilités pour remédier à la situation et demandait l'avis de la Commission.

1. Faut-il englober les crédits de dépassement du 7e programme quinquennal dans le 8e programme, sachant que le scénario des dépassements sera répétitif?
2. Faut-il voter une loi portant uniquement sur les dépassements du 7e programme quinquennal et répartir à zéro pour le 8e programme?
3. Faut-il informer les communes que la participation de l'Etat ne se calculera dorénavant que sur base des devis et ne prendra plus en considération la somme dépensée réellement?

Après discussion, la Commission s'était exprimée en faveur de la proposition ministérielle qui prévoyait l'élaboration, par le Gouvernement, d'un projet de loi pour régulariser les sommes manquantes du 7e programme quinquennal d'une part et pour définir les démarches futures dans le domaine de l'infrastructure sportive, d'autre part.

Ainsi, la Commission estime que tout report des retards de financement au programme quinquennal subséquent dégraderait le programme respectif en simple instrument d'apurement des subsides engagés antérieurement.

Préserver les installations sportives existantes sans grever l'enveloppe financière du programme quinquennal

Afin de préserver et de compléter l'actuel parc national d'infrastructures sportives, il s'agit non seulement de créer de nouvelles installations, mais il faut tout aussi bien veiller à la pérennité des infrastructures existantes, de pallier les dégradations et de redresser les défauts fonctionnels, notamment en ce qui concerne les nouvelles exigences en matière de sécurité, de salubrité et de protection de l'environnement.

Conformément à l'avis du Conseil d'Etat, la Commission estime que „ces modernisations, rénovations et mises en état ne sont pas prévisibles aussi longtemps en avance que les constructions nouvelles. Pour de multiples raisons, ces travaux sont difficiles à programmer et les budgets difficiles à chiffrer“. De plus, il est clairement apparu des dépassements de l'enveloppe budgétaire des programmes quinquennaux antérieurs que ces travaux venaient souvent grever les moyens de subventionnement autorisés.

La Commission ne peut donc qu'approuver la décision du Gouvernement qui consiste notamment à prévoir, par le biais de l'article 5 du projet de loi sous rubrique, en complément au programme quinquennal, des dotations annuelles dans la loi budgétaire pour subventionner les travaux de rénovation et de modernisation.

„Art. 5. En complément à la réalisation du huitième programme quinquennal d'équipement sportif, la loi budgétaire fixe annuellement des dotations pour subventionner les travaux de maintien et de rénovation d'installations sportives en place.“

Il convient toutefois de préciser que les infrastructures construites en remplacement d'infrastructures devenues vétustes, seront évidemment inscrites au programme quinquennal.

Dans ce contexte, la Commission approuve également l'initiative du Ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports d'élaborer sur support informatique, un inventaire actualisé et global de l'infrastructure sportive afin de disposer en permanence d'un relevé complet et réajusté de tous les équipements.

La Commission souhaite insister sur le fait que déterminer les moyens financiers annuellement par la loi budgétaire rejoint une exigence du Conseil d'Etat qui avait à maintes reprises – notamment dans ses avis relatifs au 5e et au 6e programme quinquennal – critiqué la procédure de prévoir dans les pro-

grammes quinquennaux les aides aux modernisations au lieu de les mettre à charge du budget ordinaire de l'Etat.

Aussi la Commission souhaite-t-elle exprimer son accord quant au financement du retard de subventionnement des projets achevés figurant au 7e programme quinquennal et s'élevant prévisiblement à 22 mio d'euros d'ici la fin 2002. Afin de remettre les pendules à zéro, en d'autres termes d'éviter à ce qu'aucun retard de financement ne vienne grever le 8e programme quinquennal, le Gouvernement propose d'ajouter la somme de 22 mio d'euros à la loi du 24 décembre 1997 autorisant le Gouvernement à subventionner le 7e programme quinquennal.

„Art. 6. L'enveloppe financière inscrite à l'article 1er de la loi du 24 décembre 1997 autorisant le Gouvernement à subventionner un septième (7e) programme quinquennal d'équipement sportif est majorée de 22.034.374 euros.

L'article 1er aura la teneur suivante:

„Art. 1. Le Gouvernement est autorisé à subventionner, à partir du 1er janvier 1998 et jusqu'au 31 décembre 2002, selon les modalités de la présente loi et jusqu'à concurrence d'un montant global de 55.500.000 euros, la réalisation et la rénovation d'équipements sportifs par les communes, les syndicats communaux et les organisations sportives nationales.“

Finalement, le financement d'équipements sportifs réaccorde la priorité au caractère initial des programmes quinquennaux, notamment celui de planificateur destiné à encourager les collectivités locales et les organisations sportives nationales à créer les installations qui font encore défaut.

Compte tenu des raisons énoncées dans le présent rapport et compte tenu de l'avis favorable du Conseil d'Etat émis le 9 juillet 2002, la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports recommande à la Chambre des Députés de voter le présent projet de loi dans la teneur qui suit.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à subventionner un huitième programme quinquennal d'équipement sportif et modifiant l'article 1er de la loi du 24 décembre 1997 concernant le septième programme quinquennal d'équipement sportif

Art. 1er. Le Gouvernement est autorisé à subventionner, à partir du 1er janvier 2003 et jusqu'au 31 décembre 2007, selon les modalités de la présente loi et jusqu'à concurrence d'un montant global de 120.000.000 euros la réalisation d'équipements sportifs par les communes, les syndicats intercommunaux et les organisations sportives nationales.

Art. 2. Dans le cadre du programme directeur de l'aménagement du territoire, un programme d'équipement sportif indiquant le nombre, le genre et la répartition sur le territoire du pays des projets susceptibles d'être subventionnés en application des critères et modalités fixés par règlement grand-ducal est établi par le ministre ayant dans ses attributions les sports. Ce programme doit être approuvé par le Gouvernement en Conseil.

Art. 3. L'aide financière est allouée sous forme de subventions en capital ou en intérêts. Ces deux genres de prestations peuvent être octroyées concurremment, sans que l'aide totale puisse dépasser trente-cinq pour cent du montant susceptible d'être subventionné.

Toutefois, si le projet présente un intérêt régional ou national, ce taux peut être porté jusqu'à cinquante pour cent pour les projets à intérêt régional et à soixante-dix pour cent pour les projets à intérêt national.

Art. 4. A titre exceptionnel et sur proposition motivée du ministre ayant dans ses attributions les sports, le Gouvernement peut octroyer, si leurs moyens financiers sont insuffisants, en complément aux subventions déterminées à l'article 3, des aides spéciales aux communes ou syndicats intercommunaux dans les régions sous-équipées en installations sportives.

Art. 5. En complément à la réalisation du huitième programme quinquennal d'équipement sportif, la loi budgétaire fixe annuellement des dotations pour subventionner les travaux de maintien et de rénovation d'installations sportives en place.

Art. 6. L'enveloppe financière inscrite à l'article 1er de la loi du 24 décembre 1997 autorisant le Gouvernement à subventionner un septième programme quinquennal d'équipement sportif est majorée de 22.034.374 euros.

L'article 1er aura la teneur suivante:

„**Art. 1.** Le Gouvernement est autorisé à subventionner, à partir du 1er janvier 1998 et jusqu'au 31 décembre 2002, selon les modalités de la présente loi et jusqu'à concurrence d'un montant global de 55.500.000 euros, la réalisation et la rénovation d'équipements sportifs par les communes, les syndicats intercommunaux et les organisations sportives nationales.“

Art. 7. Les dépenses occasionnées par l'exécution de la présente loi sont à charge du fonds spécial dénommé „Fonds d'équipement sportif national“ institué par l'article 14 de la loi budgétaire du 24 mars 1967. Le fonds est alimenté par des dotations budgétaires annuelles.

Luxembourg, le 1er octobre 2002

Le Rapporteur,
Xavier BETTEL

Le Président,
Agné DURDU

