

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités de l'aide financière de l'Etat en faveur des projets d'équipement sportif subventionnés dans le cadre des programmes quinquennaux d'équipement sportif.

Avis du Conseil d'Etat

(13 juillet 2012)

Par dépêche du 21 mai 2012 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi du projet de règlement grand-ducal sous examen qui a été élaboré par le ministre des Sports. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Au moment de l'émission du présent avis, les avis respectifs du Conseil supérieur des sports et du Comité olympique et sportif luxembourgeois qui, selon la lettre de saisine, ont été demandés, n'étaient pas encore parvenus au Conseil d'Etat.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objet d'abroger le règlement grand-ducal du 13 mars 1992 fixant les modalités de l'aide financière de l'Etat en faveur des projets d'équipement sportif subventionnés dans le cadre des programmes quinquennaux d'équipement sportif. Le règlement grand-ducal précité n'a connu aucune adaptation depuis plus de 20 ans. Le Conseil d'Etat approuve la volonté des auteurs de recentrer certains critères à la réalité du terrain, de simplifier et d'accélérer les procédures administratives, d'améliorer la traçabilité et le suivi des projets, de réviser régulièrement les listes des projets planifiés et de viser une plus grande harmonisation des aides allouées. C'est la loi du 19 décembre 2008 autorisant le Gouvernement à subventionner un neuvième programme quinquennal d'équipement sportif, et notamment son article 2, qui constitue la base habilitante du projet de règlement à aviser.

Le projet de règlement vise à rééquilibrer le rôle de la commission interdépartementale qui n'aura plus à l'avenir à se prononcer sur les projets à caractère local, à contrôler l'exécution des travaux et à faire des propositions au sujet du montant de l'aide financière à allouer, mais qui devra par contre émettre son avis concernant une éventuelle réduction, voire annulation de l'aide financière en cas de modification majeure du projet sans signalisation préalable au ministre. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il serait de bonne politique de fixer par règlement grand-ducal des critères transparents d'après lesquels les projets sont subventionnés.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à l'idée de simplification procédurale projetée en vue de réduire l'envergue des informations à fournir d'office au ministre en vue de l'inscription d'un projet d'équipement sportif sur le programme quinquennal d'équipement sportif tout en laissant au ministre la liberté de demander des informations supplémentaires. Il est cependant d'avis que les nouvelles dispositions des articles 2 à 4 du projet de

règlement sous examen qui imposent au maître de l'ouvrage la double présentation d'un avant-projet détaillé suivi d'un projet définitif détaillé, modifié le cas échéant, risquent de compromettre la mise en pratique d'une procédure allégée digne d'une simplification administrative réelle, ce qui constitue pourtant un des objectifs recherchés par les auteurs. En effet, le titre III du règlement grand-ducal du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106, point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 laissent à l'appréciation du maître de l'ouvrage de présenter ou de renoncer à la présentation d'un avant-projet détaillé (APD) pour les marchés publics. L'obligation de présenter un APD reviendrait donc à contraindre le maître de l'ouvrage à se soumettre à une procédure qui n'est pas requise par les réglementations sur les marchés publics. Une telle obligation risquerait de faire accroître considérablement les coûts d'un projet, observation qui vaut d'autant plus pour les projets de petite envergure. Le Conseil d'Etat propose d'adopter une approche plus pragmatique en se limitant à déterminer de façon explicite et détaillée les informations à fournir en cas de présentation d'un projet d'équipement sportif en vue de son inscription sur le programme quinquennal d'équipement sportif et en vue de l'octroi d'une aide financière étatique tout en faisant abstraction de l'utilisation du terme « avant-projet détaillé ».

Le projet de règlement sous examen poursuit également l'objectif d'élargir le cercle potentiel des bénéficiaires de la contribution étatique en impliquant aussi les promoteurs privés, à condition qu'ils s'associent pour la matière aux communes, aux syndicats de communes ou aux organisations sportives. Cette disposition trouve sa base habilitante dans l'article 1^{er} de la loi du 19 décembre 2008 autorisant le Gouvernement à subventionner un neuvième programme quinquennal d'équipement sportif. Par son avis du 25 novembre 2008 sur le projet (n° 5887) devenu la loi du 19 décembre 2008 autorisant le Gouvernement à subventionner un neuvième programme quinquennal d'équipement sportif, le Conseil d'Etat avait déjà approuvé cette approche. Il y a également lieu, à l'instar des communes et syndicats de communes, d'étendre aux promoteurs privés le champ d'application des obligations qui découlent du bénéfice des aides financières étatiques.

Les organisations sportives ne profitant pas du statut national pourront désormais également bénéficier de l'aide financière au même titre que les communes, les syndicats de communes et les organisations sportives nationales. La base légale est également l'article 1^{er} de la loi précitée.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs ont opté pour la suppression de la possibilité d'une nouvelle fixation de l'aide financière en fonction de l'évolution des prix de la construction telle qu'elle est fixée à l'article 10 du règlement à abroger. Toutefois, selon la volonté des auteurs du projet de règlement sous avis, l'automatisme de réduction du montant de l'aide au cas où le coût réel du projet reste inférieur au devis ayant servi de base à la fixation du montant de l'aide demeure bel et bien applicable. S'il est vrai que cette nouvelle approche sert les objectifs d'une politique budgétaire plus stricte de la part de l'Etat, elle risque cependant de grever les intérêts des entités locales appelées à investir dans le développement des équipements sportifs.

Finalement, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que la conclusion d'une convention entre l'Etat et le maître de l'ouvrage au cas où le projet est

réalisé en partenariat avec le secteur privé devient obligatoire. Il déplore par contre que cette approche n'ait pas été généralisée pour tous les projets à subventionner pour établir de la façon un certain parallélisme avec la démarche d'autres départements gouvernementaux. En effet, les dispositions de l'article 13 définissant les obligations qui reviennent aux communes et syndicats de communes au cas de l'octroi d'une aide étatique pourraient servir de base pour former le cadre d'une convention entre l'Etat et le maître de l'ouvrage. Le Conseil d'Etat rappelle que par son avis du 18 février 1992 concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de l'aide financière de l'Etat en faveur des projets d'équipement sportif subventionnés dans le cadre des programmes quinquennaux d'équipement sportif devenu entretemps le règlement grand-ducal du 13 mars 1992 avait exprimé le souhait « que la possibilité d'une convention entre l'Etat et le maître de l'ouvrage doive constituer la règle générale ».

Examen des articles

Observation préliminaire

D'un point de vue légistique, il y a lieu d'écrire « Notre Ministre des Sports » au préambule et à la formule exécutoire du projet de règlement et de remplacer les tirets par une numérotation tout au long du texte.

Article 1^{er}

A la dernière ligne de l'article sous examen, le point derrière « la commission interdépartementale » doit être supprimé.

Articles 2 et 3

Le libellé de ces articles ne donne pas lieu à d'autres observations que celles formulées aux considérations générales.

Article 4

Le terme « notamment » est impropre aux dispositions normatives et est à supprimer. L'emploi du futur est à éviter dans le dispositif et il est recommandé d'employer la forme de l'indicatif présent.

Article 5

Cet article exclut des subventions étatiques les projets à ériger sur des terrains, ou à aménager dans des immeubles qui n'appartiennent pas au maître d'ouvrage. Une disposition d'exception est pourtant inscrite dans l'article sous examen disposant qu'un projet peut être subventionné « si le terrain ou l'immeuble concerné font l'objet d'un contrat de bail conclu avec le maître de l'ouvrage, à condition que ce contrat de bail justifie, de par sa durée, une aide financière de l'Etat pour le projet en question ». Le Conseil d'Etat, bien qu'acceptant le bien-fondé d'une mesure d'exception, demande cependant de formuler de manière précise les modalités et critères pour obtenir le bénéfice de cette mesure, à l'image de celle fixée par le règlement grand-ducal à abroger par le projet sous examen.

Article 6

Le terme « d’office » ne possède pas de caractère normatif et est dès lors à supprimer.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Il est évident qu’aucune aide ne pourra dépasser les taux définis par la loi. La dernière phrase de cet article est superfétatoire et le Conseil d’Etat demande en conséquence de la supprimer.

Articles 9 à 11

Sans observation.

Article 12

Les termes « représentants mandatés » sont à remplacer par les termes « agents qu’il désigne ».

Article 13

Le terme « notamment » à l’alinéa 2, point 4 est à supprimer pour n’avoir pas de caractère normatif.

Articles 14 à 16

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 13 juillet 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président ff.,

s. Victor Gillen