

**Message
concernant un crédit d'engagement pour l'octroi
d'une aide financière aux installations destinées
à la formation sportive**

du 26 juin 1991

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'approuver, un projet d'arrêté fédéral ouvrant un crédit d'engagement pour l'octroi d'une aide financière aux installations destinées à la formation sportive.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 juin 1991

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Cotti

Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral demande l'ouverture de crédits d'engagement pour une aide financière à la construction d'installations destinées à la formation sportive.

Entre 1973 et 1977, la Confédération a soutenu la construction d'installations sportives d'importance régionale et locale par un montant global de 33,1 millions de francs. Le crédit d'engagement de 45 millions de francs ouvert en 1973 avait été demandé à cette fin. Les mesures visant à équilibrer le budget fédéral ont empêché, dès 1977, toute nouvelle assurance concernant des crédits.

A la suite de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la Confédération a limité son soutien à la construction d'installations d'importance nationale. Le crédit d'engagement demandé de 30 millions de francs tient compte d'un volume d'investissements global de 100 millions de francs pour la période de 1992 à 1996, conformément à une planification des besoins et une conception élaborées pour les installations d'importance nationale. L'aide financière – généralement comprise entre 25 à 35 pour cent des dépenses considérées – sera octroyée lorsque l'importance nationale aura été établie sur la base d'une liste de critères d'appréciation.

Message

1 Bases

11 Evolution des rapports entre le sport et l'Etat

Les premières prescriptions fédérales en matière de gymnastique et de sport étaient inspirées par le souci de préparer les jeunes gens au service militaire: la loi fédérale du 13 novembre 1874 sur l'organisation militaire de la Confédération suisse déclarait obligatoires l'enseignement de la gymnastique pour les adolescents de dix à quinze ans et les cours préparatoires d'éducation physique et de sport pour les jeunes gens de seize à 20 ans.

Au cours de ce siècle, on a compris qu'une réglementation fondée exclusivement sur l'organisation militaire, limitant l'aide fédérale à la jeunesse masculine et n'organisant le sport qu'en vue du service militaire, ne répondait plus aux conditions de notre temps. Les changements d'ordre social et le mode de vie moderne ont soulevé de graves problèmes touchant la santé publique. Ce ne furent certes pas les seuls motifs évoqués pour inciter notre peuple à faire davantage de sport, d'autant que le sport était devenu un phénomène universel. Il a pu apporter de précieuses contributions à l'éducation. Comme auparavant, notre armée avait besoin d'hommes qui possédaient une bonne résistance physique et morale. En outre, le sport jouait un rôle de plus en plus important dans l'organisation de loisirs toujours plus nombreux. Enfin, le public attendait que la Suisse soit honorablement représentée dans le sport d'élite international.

Entraînés par ce mouvement, le peuple et les cantons suisses ont inscrit dans la constitution, en 1970, un nouvel article 27^{quinquies}: celui-ci autorise la Confédération à édicter des prescriptions sur la pratique de la gymnastique et des sports par la jeunesse et à rendre obligatoire l'enseignement de cette matière dans les écoles. Il la charge d'encourager la pratique de la gymnastique et des sports chez les adultes et, enfin, d'entretenir une école de sport fédérale.

12 Structure du sport suisse

Diverses instances sont compétentes en matière d'organisation des activités sportives:

L'activité sportive volontaire se déroule au sein des clubs, qui sont en général affiliés à des fédérations cantonales, régionales ou nationales. Celles-ci sont à leur tour membres des organisations non gouvernementales suivantes : l'Association Suisse du Sport, le Comité Olympique Suisse et le Comité National pour le Sport d'Elite.

L'éducation physique scolaire obligatoire et le sport des apprentis relèvent des cantons et des communes.

La Confédération fait preuve de retenue dans le soutien qu'elle apporte au sport. En effet, elle ne veut pas d'un sport étatisé. Elle encourage donc le sport dans la mesure où elle:

- assure la coordination des activités des différents domaines impliqués;
- édicte les prescriptions pour l'éducation physique à l'école, le sport des apprentis et la formation des enseignants;
- soutient dans une large mesure l'institution Jeunesse + Sport et entretient l'Ecole fédérale de sport, deux tâches essentielles;
- aide financièrement, à titre de mesure d'appui, l'Association Suisse du Sport, la formation de moniteurs dans les fédérations nationales, le perfectionnement des enseignants chargés de dispenser les leçons d'éducation physique dans les écoles, la recherche scientifique dans le domaine des sports;
- a la possibilité de soutenir la construction d'installations sportives d'importance nationale;
- nomme la Commission fédérale de sport (CFS) à titre d'organe technique.

2 Subventionnement des installations sportives: rétrospective

21 Octroi de subventions de 1973 à 1976

En vertu de l'article 12, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 17 mars 1972 encourageant la gymnastique et les sports (RS 415.0), la Confédération a subventionné la construction d'installations sportives d'importance régionale et nationale jusqu'en 1976, dans les limites des crédits ouverts.

L'arrêté fédéral du 4 décembre 1973 ouvrant un crédit d'engagement destiné à subventionner l'aménagement de places de sport (FF 1973 II 1330) a réservé un montant de 45 millions de francs à l'octroi et au versement de subventions.

Sur cette base, le Département militaire fédéral a octroyé des subsides à un nombre limité d'installations sportives, pour la plupart d'importance régionale, durant les années 1973 à 1976.

	1973	1974	1975	1976	Total
Subventions (en mio. de fr.)	9,5	9,7	5,0	8,9	33,1

Les subventions octroyées ont été versées intégralement, en fonction de l'avancement des travaux, de 1974 à 1984.

22 Mesures d'économie

Le subventionnement des installations sportives a subi des restrictions considérables en 1974 d'abord, de par l'application de mesures visant à rétablir l'équilibre des finances fédérales (RS 611.04), puis à la suite des réductions de dépenses liées au message complémentaire concernant le budget 1977 et enfin, par les dispositions de la loi fédérale du 5 mai 1977 instituant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales. C'est ainsi que l'arrêté fédéral mentionné concernant l'octroi de subventions a été limité, au 1^{er} janvier 1978, à la possibilité de subventionner les installations sportives d'importance nationale et régionale,

celles de portée locale étant exclues de tout soutien de la part de la Confédération.

Dès lors, le Département militaire fédéral, alors compétent pour traiter les demandes de subventions, n'a plus donné suite aux nouvelles requêtes présentées. Le Conseil fédéral a confirmé ces décisions à l'occasion de plusieurs recours déposés contre celles-ci.

3 Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Dans le cadre des mesures relatives à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la modification du 5 octobre 1984 (RO 1987 107) de la loi fédérale (art. 1^{er}, let. e et 12, 2^o al.) a limité les contributions financières fédérales à la construction d'installations d'importance nationale. Autrement dit, la réalisation de projets de construction de portée locale et régionale incombe exclusivement aux cantons et aux communes.

Les prescriptions d'exécution en vigueur jusque-là ont été abolies par cette modification et remplacées par des dispositions générales dans l'ordonnance du 21 octobre 1987 concernant l'encouragement de la gymnastique et des sports (RS 415.01).

Aucune subvention fédérale n'a été octroyée depuis l'entrée en vigueur de ces nouvelles bases légales. En vertu de l'article 30, 3^e alinéa, de la loi fédérale sur les finances de la Confédération du 6 octobre 1989 (RS 611.0), le crédit d'engagement inutilisé de 11,9 millions de francs doit être annulé et remplacé par un nouveau crédit d'engagement.

4 Conception nationale en matière d'installations sportives

41 But

Le but de cette conception est de recenser les besoins en matière d'installations d'importance nationale en se fondant sur des critères d'appréciation objectifs. A partir de ces données, il s'agira, dans un deuxième temps, de déterminer le volume des investissements et les fonds nécessaires au versement de l'aide financière de la Confédération.

42 L'importance du sport

Le sport, qu'il prenne la forme d'une activité de loisir, qu'il représente une possibilité de se maintenir en bonne santé ou qu'il constitue un événement à caractère médiatique, joue un rôle important dans la vie de larges couches de la population.

Sa signification, en Suisse ou dans le monde en général, se trouvera encore accrue dans la société des loisirs de demain. Son importance, en tant que sport populaire ou en tant qu'événement exceptionnel, s'accroît progressivement à tous les niveaux. Mais cela nécessite, aussi en ce qui concerne le sport populaire, des moniteurs formés, des cadres et des arbitres.

En Suisse, le sport est régi dans une large mesure par le droit privé; l'Etat soutient ses activités, entre autres, par des subventions aux fédérations sportives ou par l'organe Jeunesse + Sport, chargé de promouvoir le sport auprès des jeunes. Ainsi faisant, l'Etat ne cherche pas pour autant à influencer l'évolution du sport, comme cela est parfois le cas dans les pays totalitaires.

43 Installations sportives d'importance nationale

Pour être jugée d'importance nationale, une installation doit répondre à tous les critères suivants:

- elle doit respecter les normes des fédérations sportives internationales concernées;
- elle doit être utilisée de telle sorte que les fédérations sportives nationales concernées puissent y organiser leurs entraînements et leurs cours de formation;
- elle doit être occupée, sur la base d'une semaine de 48 heures, à 70 pour cent au maximum par des utilisateurs locaux, régionaux ou cantonaux, et à 30 pour cent au minimum par les fédérations sportives nationales;
- son accès doit être garanti, avant tout et de manière rationnelle, par des moyens de transport publics performants;
- elle doit satisfaire aux normes juridiques en matière de construction, particulièrement aux règlements de zones à bâtir;
- les besoins des sportifs handicapés doivent être pris suffisamment en considération;
- le choix de son emplacement doit obéir aux exigences d'un agencement rationnel des lotissements. Une grande importance est accordée à une affectation et à un aménagement adéquats de l'espace public, afin de revaloriser les qualités urbaines des villes et villages. Les espaces verts et les espaces non bâtis des installations sportives doivent contribuer à un aménagement équilibré des zones d'habitation et à la création de zones de compensation écologiques à la périphérie ou à l'intérieur des zones habitées.

44 Recensement des besoins

441 Enquête de 1986

En 1986, l'Office fédéral de la statistique a effectué une enquête sur les installations sportives en Suisse. D'autres avaient été faites en 1944, 1963 et 1975. Il en résulte le tableau suivant:

Installations	1963	1975	1986
Installations de plein air			
- Terrains de football gazonnés	1045	1972	2457
- Terrains tous temps	1361	3401	3997
Salles de gymnastique et de sport	2816	4342	5226
Piscines			
- En plein air	274	472	489
- Couvertes	17	415	481
Patinoires artificielles			
- En plein air	51	96	97
- Couvertes		18	56
Courts de tennis			
- En plein air	1000	2008	3688
- En salle		130	881

Les chiffres absolus montrent que le nombre des installations destinées au sport scolaire, au sport de clubs et au sport de loisirs a fortement augmenté au cours de ces dernières années, pour atteindre, au total, près de 34 000 unités dans notre pays.

442 Besoins des fédérations

Ce grand nombre ne doit pas faire oublier que les fédérations sportives nationales n'ont que peu de possibilités d'utiliser des installations, généralement communales, pour former des moniteurs, des entraîneurs et des compétiteurs. En voici les principales raisons:

- La plupart des salles de gymnastique et de sport, nombre d'installations de plein air et de piscines ont été construites pour les besoins des écoles, qui en sont donc les usagers prioritaires; le reste du temps, elles sont occupées par les clubs locaux.
- L'utilisation des patinoires artificielles et des piscines, notamment, donne lieu à des conflits entre l'exploitation ouverte au grand public et l'entraînement organisé par les clubs et les fédérations; ces installations ne disposent généralement pas des infrastructures telles que salles de théorie, équipements sportifs spécifiques, possibilités d'hébergement et de restauration, etc.

Au vu de cette situation, une solution consistant à placer la formation technique des cadres des fédérations très tôt le matin et très tard le soir (de 5 à 7 heures et de 22 à 24 heures) a été imaginée. Cependant, elle est défavorable tant du point de vue de la physiologie de l'effort que de l'efficacité de l'apprentissage.

Une enquête effectuée auprès de 73 fédérations nationales a confirmé que plusieurs, d'entre elles, surtout celles qui comptent un nombre important de membres, disposaient de centres de formation. Deux tiers environ ont précisé qu'elles avaient des problèmes à trouver des installations appropriées pour la

formation et l'entraînement. Les fédérations sportives nationales sont défavorisées par le fait que les installations sont occupées, en règle générale, à plein temps par les écoles et sociétés locales. La fermeture des installations pendant les vacances scolaires et le week-end a également été critiquée. En outre, le manque de possibilités de logement rend souvent impossible un taux d'occupation optimal. Globalement, il a été fait état d'un manque de 56 installations ou parties d'installations. Les besoins varient toutefois en ce qui concerne la taille et la spécification.

443 Structuration des besoins

En principe, on distingue entre installations polysportives et installations spécifiques. Les premières peuvent être des centres sportifs composés de parties ou de salles de nature diverse permettant la pratique de plusieurs disciplines, tandis que les secondes sont, par définition, réservées à une seule spécialité.

Au chapitre des installations polysportives, on mentionnera, à titre d'exemples, les salles destinées aux jeux de balle et de ballon, à l'athlétisme et équipées d'une piste circulaire pour le cyclisme, ou les complexes comprenant une piscine de plein air, une piscine couverte et une patinoire.

Quant aux installations spécifiques, il peut s'agir, par exemple, de pistes de bob ou de tremplins de saut à skis.

A partir des critères applicables aux installations d'importance nationale et compte tenu des caractéristiques relatives à l'utilisation, les besoins exprimés par les fédérations ont été passés au peigne fin et notamment examinés quant aux possibilités d'affectation combinée.

Les besoins déterminés en fonction de cet ensemble de critères se présentent de la façon suivante:

Installations polysportives

Trois salles géantes pour le basket-ball, le football, le handball, le volley-ball, l'athlétisme, le cyclisme sur piste, etc.

Installations spécifiques

Une patinoire couverte (salle) pour le hockey sur glace, le patinage et la danse sur glace;

Une piste de glace pour le bob, la luge et le skeleton;

Deux piscines couvertes pour la natation, le plongeon, la natation artistique et le water-polo;

Une salle de tennis;

Deux salles de gymnastique artistique;

Un centre de formation de ski alpin et nordique.

45 Choix des priorités et estimation du volume des investissements

La détermination des besoins financiers en vue de la réalisation des installations mentionnées et l'aide financière fédérale à prévoir à cette fin exigent que l'on fixe des priorités et que l'on procède en trois étapes:

- 1^{re} étape 1992 à 1996,
- 2^e étape 1997 à 2000,
- 3^e étape après 2000.

Pour répondre aux besoins minimaux, on peut construire une nouvelle installation. Il est également possible d'accorder des subventions pour financer l'amélioration d'installations existantes dans la mesure où leur capacité se trouve agrandie, cela dans l'esprit de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports.

En termes de besoins des fédérations, la situation se présente comme il suit:

- 1^{re} étape:
 - 1 salle de sport géante
 - 1 patinoire couverte
 - 1 piste de glace pour le bob, la luge et le skeleton
 - 1 piscine couverte
 - 1 centre de tennis
 - 1 centre de ski
- 2^e étape:
 - 1 salle de sport géante
 - 1 piscine couverte
 - 1 salle de gymnastique artistique
- 3^e étape:
 - 1 salle de sport géante
 - 1 salle de gymnastique artistique

Dans l'hypothèse qu'il s'agit exclusivement d'installations nouvelles, le volume des investissements de la première étape est le suivant:

	En mio. de fr.
1 salle de sport géante	20
1 patinoire couverte	8
1 piste de glace pour le bob, la luge et le skeleton	22
1 piscine couverte	32
1 centre de tennis	6
1 centre de ski	<u>12</u>
Volume total des investissements	100

Il n'est pas encore possible de se faire une idée concrète du volume de construction des deuxième et troisième étapes. En outre, la dynamique du sport peut se traduire par des besoins encore insoupçonnés. Dans ce sens, les priorités devront être continuellement adaptées en fonction des ressources disponibles.

5 Calcul de l'aide et des besoins financiers

51 Calcul de l'aide financière

C'est à titre complémentaire qu'il est prévu de fournir une aide financière fédérale à la construction d'installations d'importance nationale. La construction, l'entretien et l'exploitation doivent être garantis financièrement. En cas de réduction de l'utilisation ou de désaffectation ultérieures, un remboursement proportionnel peut être exigé.

Des contributions financières fédérales peuvent être allouées à l'achat, à l'agrandissement ou à la transformation d'installations existantes si la modification prévue de l'affectation apporte la preuve de son importance nationale. Les critères d'appréciation s'appliquent de la même manière que pour la construction d'installations.

L'aide financière fédérale atteint 15 à 45 pour cent des dépenses considérées, la capacité financière du canton ainsi que l'intérêt du projet pour la Confédération étant pris en compte. En général, elle se situe entre 25 et 35 pour cent.

Pour les nouvelles installations, la transformation ou l'agrandissement d'installations existantes, les contributions sont calculées en fonction du devis établi au moment de la demande (sont pris en considération les installations sportives, les locaux annexes et les éventuelles possibilités de logement), sans compter les frais d'acquisition du terrain. S'il s'agit du rachat partiel d'une installation existante, elles résultent des coûts de construction (sans le terrain) indexés, déduction faite d'un amortissement approprié.

52 Besoins financiers

Il découle des explications données ci-dessus que le volume de construction devrait s'élever à 100 millions de francs jusqu'en 1996. Par conséquent, les besoins financiers de la Confédération en la matière seraient de 30 millions de francs.

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

L'octroi de contributions financières fédérales nécessite des crédits de paiement liés à l'avancement des travaux.

Il n'y aura pas de conséquences sur l'effectif du personnel.

7 Programme de la législature

Le présent projet n'est pas inscrit au Programme de la législature 1987-1991; il est annoncé dans la liste des objets à traiter par le Parlement au cours de la période législative 1991-1995.

D'une manière générale, l'importance du sport dans la société actuelle et en particulier la formation de moniteurs qualifiés en vue de leur engagement dans des activités de sport populaire a pris une telle ampleur que le projet doit être

✦ traité le plus rapidement possible, c'est-à-dire avant la version définitive du Programme de la législature 1991-1995. La question de l'utilisation intégrale du crédit d'engagement demandé dépendra des projets présentés et de la disponibilité des responsables concernés.

8 Constitutionnalité

Le présent projet se base sur l'article 12, 2^e alinéa, de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports. L'article 27^{quinquies} de la constitution, qui autorise la Confédération à encourager l'éducation physique et le sport des adultes, en donne la base constitutionnelle.

34574

Arrêté fédéral ouvrant un crédit d'engagement pour l'octroi d'une aide financière aux installations destinées à la formation sportive

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 12, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 17 mars 1972¹⁾ encourageant la gymnastique et les sports;

vu le message du Conseil fédéral du 26 juin 1991²⁾,

arrête:

Article premier Crédit d'engagement

Un crédit d'engagement de 30 millions de francs est accordé pour l'octroi d'une aide financière fédérale aux installations destinées à la formation sportive.

Art. 2 Besoins financiers

Les besoins financiers annuels doivent être inscrits au budget de l'Ecole fédérale de sport de Macolin.

Art. 3 Annulation

Le crédit d'engagement inutilisé de 11,9 millions de francs résultant de l'arrêté fédéral du 4 décembre 1973³⁾ ouvrant un crédit d'engagement destiné à subventionner l'aménagement de places de sport est annulé en vertu de l'article 30, 3^e alinéa, de la loi fédérale du 6 octobre 1989⁴⁾ sur les finances de la Confédération (LFC).

Art. 4 Dispositions finales

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

34574

¹⁾ RS 415.0

²⁾ FF 1991 III 1101

³⁾ FF 1973 II 1330

⁴⁾ RS 611.0

Message concernant un crédit d'engagement pour l'octroi d'une aide financière aux installations destinées à la formation sportive du 26 juin 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	32
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.046
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.08.1991
Date	
Data	
Seite	1101-1112
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 666

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.