

LES INFRASTRUCTURES SPORTIVES

Les infrastructures sportives constituent un levier essentiel pour la mise en œuvre du droit à l'exercice du sport et un outil de choix pour la promotion de l'éducation sportive. Elles offrent aux élites nationales les conditions de réussite lors des différentes manifestations internationales. Les réalisations enregistrées en la matière, à fin 2006, ont consisté dans l'édification de 116 salles couvertes, 161 terrains gazonnés, 14 piscines, 12 pistes de course, 8 centres de football et 13 centres de stages.

Les travaux effectués par la Cour à ce sujet ont concerné principalement la période du Xème Plan de développement (2002-2006).

1- Mise en place des infrastructures sportives

L'enveloppe consacrée aux projets inscrits dans le Xème Plan et financés conjointement par le ministère chargé des sports, les municipalités et les conseils régionaux, représente 60% du coût global de l'ensemble des projets sportifs prévus par le Plan.

Dans ce cadre et au terme du mois de juin 2006, le constat établi par la Cour fait état de l'absence des prototypes prospectifs, relatifs aux besoins du secteur et prévus par la réglementation en vigueur, ce qui ne permet pas d'évaluer les demandes des régions en matière d'installations sportives et ne facilite pas la maîtrise de leur programmation.

De même, la réalisation des études relatives aux projets souvent du retard, générant une sous-estimation des coûts des projets et, par voie de conséquence, un report du démarrage des travaux, donnant lieu parfois même, à l'abandon de certaines composantes des projets, afin de demeurer dans les limites des crédits disponibles.

Par ailleurs, il a été constaté que, contrairement aux dispositions légales en vigueur, le ministère chargé des sports ne procède que rarement à la consultation des fédérations sportives concernées lors de la phase de conception des plans de construction des installations sportives.

S'agissant du Xème Plan de développement, et à fin juin 2006, les réalisations ont porté sur l'édification de 11 salles couvertes uniquement sur les 37 salles programmées, le gazonnage de 18 stades sur un total de 54 stades et la construction de 2 centres d'athlétisme sur les 4 prévus. Quant aux 4 pistes d'athlétisme programmées, aucune d'elles n'a été réalisée.

En matière de suivi d'exécution des projets par les commissariats régionaux aux sports, il a été relevé que les agents techniques ne prennent pas part aux réunions de suivi des chantiers et à la réception provisoire des travaux afférents à ces projets. Bien plus, le poste de chef de service des constructions et de l'équipement était vacant dans 12 commissariats sur les 24 que compte le Département.

2- Equipement des infrastructures sportives

Le ministère chargé des sports a affecté, au cours de la période du Xème Plan et au titre de sa participation dans la mise en place des équipements sportifs, des crédits annuels ayant varié entre 1 MD et 1,6 MD. Il a été relevé, cependant, que ledit Département ne se

penchait sur l'examen des besoins réels des fédérations sportives qu'au cours de la gestion concernée par l'exécution. Cette façon de faire a occasionné un retard dans l'acquisition et la réception des équipements qui n'ont été, dans leur majorité, mis à la disposition des bénéficiaires qu'après le démarrage effectif des saisons sportives.

Par ailleurs, en matière de protection du patrimoine et contrairement aux dispositions du Code de la Comptabilité Publique, certains commissariats régionaux aux sports et municipalités ne tiennent pas de comptabilité matière. Le ministère chargé des sports se limite pour sa part à la constatation des équipements sportifs au moyen d'une application informatique ne comportant pas les garanties de sécurité requises.

3- Exploitation des infrastructures sportives

Il a été constaté qu'aucune initiative n'a été prise, depuis 1976, en vue de faire adopter le décret devant fixer les conditions d'utilisation des installations sportives et que les municipalités et les commissariats régionaux aux sports, ne sont pas dotés d'un système de suivi leur permettant d'en connaître les différents modes d'exploitation.

Par ailleurs, plusieurs centres sportifs régionaux et salles couvertes accusent un faible taux d'exploitation. Il en est ainsi du complexe sportif de Borj Cédria, créé depuis 1993 pour abriter diverses disciplines sportives mais qui connaît des difficultés d'exploitation en raison de l'inachèvement de certaines de ses composantes prévues au plan d'aménagement. Son activité se limite, alors, au football.

Il a été également relevé qu'il n'existe, à l'échelle de toute la République, que 14 terrains uniquement répondant aux conditions de capacité d'accueil et 6 terrains disposant de l'éclairage nécessaire au déroulement des compétitions de nuit, sachant par ailleurs qu'il existe 28 équipes exerçant au niveau du championnat national « professionnel 1 et 2 ». Par ailleurs, plusieurs municipalités n'observent pas les règlements prescrivant une durée maximale d'exploitation d'un terrain gazonné naturel, de 8 heures par semaine ; les dépassements relevés ont atteint, dans certains cas, 20 heures, ce qui a eu pour effet d'altérer rapidement la qualité du terrain.

Hormis le cas de la Cité Nationale Sportive, les différents propriétaires et exploitants des installations sportives agissent en méconnaissance des dispositions légales et mettent ces installations à la disposition des utilisateurs sans l'établissement de conventions fixant les conditions de leur exploitation.

4- Entretien des infrastructures sportives

De nombreuses municipalités ne s'acquittent pas du rôle qui leur est imparti en matière d'entretien, en raison, notamment, de la modestie de leurs ressources humaines, financières et matérielles. Il s'en est suivi une dégradation de la situation de ces installations.

Au cours de l'année 2000, il a été décidé de porter régulièrement aux budgets des municipalités des crédits pour l'entretien de ces installations. Toutefois, certaines municipalités n'ont pas tenu un tel engagement, aggravant ainsi les causes de la détérioration de la situation des installations sportives, ce qui rend urgente la programmation d'une action de réhabilitation. D'un coût estimé à 20,911 MD, cette action figure parmi les propositions de projets et programmes du XIème plan de développement 2007-2011.

Quant à l'entretien des terrains gazonnés, le besoin de mettre en place des normes techniques d'entretien et de protection se fait pressant. Il importe de signaler à ce propos que le ministère chargé des sports a élaboré, au cours de l'année 2002, un projet de cahier des charges relatif à l'entretien du gazon naturel et un autre pour l'acquisition de matériel et d'équipements nécessaires dans le cas de recours à la sous-traitance. Cependant, force est de constater qu'au terme de 2006, la circulaire s'y rapportant n'a pas encore vu le jour.

PRINCIPALES REPONSES DU MINISTERE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE L'EDUCATION PHYSIQUE

S'agissant de l'absence de prototypes prospectifs, le Ministère a œuvré, dès 2003, à la mise en place d'un observatoire national des sports. Dans ce cadre, il s'emploie à élaborer ces prototypes pour conférer davantage d'objectivité aux décisions portant sur les nouvelles créations.

Pour ce qui est des dépassements du coût initial de certains projets, le Ministère s'est efforcé d'éluder ces difficultés, en révisant à la hausse, dans le budget de 2007, les crédits alloués aux études afférentes à nombre de projets nationaux et à certains projets communs appelés à être inscrits au budget 2008. Les crédits destinés aux travaux seront reportés à l'année 2008. Le Ministère compte persévérer dans cette direction s'agissant des budgets afférents à la période du XIème plan de développement.

L'importance des études préalables et de leur impact positif sur l'exécution des marchés est certes incontestable pour une bonne maîtrise des coûts et des délais d'exécution et le Ministère n'a pas manqué de le souligner à maintes reprises. Il est tout de même utile d'indiquer que cette question, nonobstant son importance, ne soulève pas en réalité de difficultés particulières du fait que la majorité des projets du secteur, à l'exception des grands projets nationaux, sont de dimension relativement réduite au regard de leurs coûts et de leurs composantes et que leurs délais d'exécution ne dépassent généralement pas une année.

De même, les modifications apportées au niveau de la taille de certains projets communs et ayant induit un surcoût et un retard d'exécution, l'ont été suite à l'insistance des parties concernées. La mise à jour du contenu ou de la nature du projet est décidée à la lumière de nouvelles données objectives survenant entre la date de sa programmation et celle de l'élaboration du budget d'une part et en fonction des résultats enregistrés au terme de la saison sportive ou de l'éclosion de nouvelles associations d'autre part ; le Ministère s'efforce, alors, de répondre favorablement à de telles requêtes quand elles sont dûment motivées, afin de servir les objectifs du projet en matière sportive.

Au sujet du rythme d'exécution des projets sportifs, il faut souligner que la conjoncture économique internationale marquée par la forte concurrence et l'augmentation des prix des hydrocarbures a été à l'origine de pressions sérieuses au niveau des équilibres globaux du budget de l'Etat, ce qui a rendu impossible l'inscription de l'ensemble des projets aux budgets.

En ce qui concerne le suivi des projets, le Ministère s'emploie toujours à pallier les défaillances relevées en appelant les parties concernées à observer les délais d'envoi des convocations et de notification des dossiers en vue des visites sur chantiers et des opérations de réception provisoire. Il œuvrera également au renforcement des services des Commissariats régionaux en ressources humaines spécialisées et en matériel de transport suffisant.

Sur un autre plan, la loi n° 94-104 du 3 août 1994 n'a fait mention de la conclusion de conventions qu'au niveau de son article 41. Ces dispositions devaient permettre aux établissements publics prenant part au développement des activités sportives, de prodiguer leur appui financier, technique et moral. Elles prévoient également la possibilité pour eux

d'établir des conventions avec les associations et les fédérations sportives et d'utiliser leur logo lors de l'exécution d'opérations de sponsoring et de l'organisation des manifestations sportives par les structures concernées et ce, en application des dispositions de l'article 43 de ladite loi.

De nombreuses associations sont admises au bénéfice de la gratuité d'exploitation des installations en place ou de la totalité des revenus provenant du sponsoring, ainsi qu'au bénéfice des revenus découlant de la vente des tickets et de la location, à d'autres associations, des locaux en leur possession. L'ensemble de ces mesures s'inscrit bien dans le cadre de la stratégie de l'Etat en matière de financement du secteur du sport et vise à compenser la modestie des ressources propres des structures sportives, en particulier celles des associations et des fédérations, eu égard à l'augmentation des charges induites par le développement des activités sportives et à la dimension accrue que revêt la compétition dans l'exercice du sport.

PRINCIPALES REPONSES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL

S'agissant des études, le guide des projets communs entre le Ministère de la Jeunesse, de l'Enfance et des Sports, le Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du Patrimoine et les municipalités prescrit à ces dernières l'obligation d'inscrire, au budget de l'année qui précède celle de l'exécution, les crédits nécessaires aux études ; le Ministère de tutelle veille, pour sa part, à s'assurer de l'inscription de ces crédits lors de l'examen des budgets des municipalités aux fins d'approbation.

Le Ministère a souligné, dans la circulaire n°42 du 2 décembre 2005 relative à la préparation du programme d'investissement communal 2007-2009, la nécessité de procéder à l'assainissement de la situation foncière des terrains et ce, préalablement à la programmation des projets afin de leur assurer les conditions d'un démarrage effectif dans les délais prévus. De même, le Département a attiré l'attention sur la programmation du financement de la rubrique relative aux études, de sorte à les finaliser, une année avant l'année d'exécution du projet. Il n'est pas besoin de préciser que le démarrage des études est subordonné à l'inscription des crédits dans les budgets annuels du Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Education Physique.

Au sujet de la programmation de certaines installations sportives sur des sites non prévus dans les plans d'aménagement urbain, il est précisé que, le programme présidentiel de la "Tunisie de demain", prévoit la finalisation de la mise à jour de tous les plans d'aménagement urbain avant la fin de l'année 2009 et la nécessité d'inclure les espaces nécessaires aux installations sportives dans les plans d'aménagement.

Au sujet de l'incapacité avérée de certaines municipalités d'honorer leurs engagements financiers, il est rappelé qu'au cours du Xème plan, 132 municipalités ont bénéficié d'un plan de financement prévoyant une subvention intégrale au profit de 71 municipalités et un financement réaménagé pour 61 autres. Cependant, certaines municipalités ayant des schémas de financement ordinaires ont rencontré des difficultés financières qui ont affecté leur capacité d'auto financement des projets. Par ailleurs, certaines municipalités ont pu bénéficier, de la part des Conseils régionaux, d'aides spécifiques, ce qui leur a permis de réaliser leurs projets ou de bénéficier de prêts pour couvrir l'autofinancement requis par la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales ; tel est le cas des deux municipalités de Médenine et d'El Hamma.

S'agissant du défaut de tenue de comptabilité matière par les municipalités, le Département a mis à la disposition du Ministère des Finances les éléments pouvant être portés au guide comptable relatif à la comptabilité matière, prévu par les dispositions de l'article 280 du code de la comptabilité publique.

Au sujet de l'entretien et de la maintenance des installations à la charge des municipalités, une proposition a été soumise à l'examen du Conseil ministériel restreint du 6 avril 2006, relatif au financement de l'activité municipale, visant à instituer le partage des charges de fonctionnement des structures de jeunesse sportives et culturelles à part égale entre le Ministère de la jeunesse, des sports et de l'éducation physique et les municipalités. Le conseil a recommandé, à cet effet, la formation d'une commission composée de représentants du Ministère de l'Intérieur et du Développement Local, du Ministère des Finances, du

Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Education Physique et du Ministère de la Culture et de la Sauvegarde du Patrimoine et ce dans le but de cerner les dépenses de fonctionnement de ces structures et de suggérer les mesures nécessaires pour leur répartition, à partir du début 2007, entre les ministères concernés et les municipalités. Ces dépenses ont été arrêtées et dûment notifiées au Ministère des Finances aux fins de leur intégration dans le budget de l'Etat de 2007 à parité avec les municipalités.

Il est signalé, dans ce même cadre, que les dépenses d'entretien et de maintenance des équipements et installations sportifs ont atteint 0.9 MD, ce qui représente 0.3% de l'ensemble des dépenses effectives du titre I pour la gestion 2005.

PRINCIPALES REPONSES DE LA CAISSE DES PRETS ET DE SOUTIEN AUX COLLECTIVITES LOCALES

Au sujet de la sous évaluation des coûts des projets, il est signalé que ladite évaluation est en fait déterminée par l'étude détaillée de chaque projet. La réglementation en vigueur a admis une marge d'erreur dont le dépassement expose le bureau d'études, au paiement de pénalités, sauf les cas où le programme fonctionnel original ou la masse des travaux ont subi des modifications.

S'agissant de la programmation des sites des structures et installations sportives, la Caisse tient à préciser que sa propre intervention se limite à demander à se faire produire un titre légal attestant la propriété du terrain, préalablement à toute décision de financement des projets.

Pour ce qui est de l'édification de ces installations dans des zones non réservées à cet effet par les plans d'aménagement urbains, la Caisse précise qu'elle a toujours invité les municipalités à régulariser la situation des terrains et à lui fournir les certificats de propriété, préalablement au démarrage de l'exécution des projets dont elle assure le financement.

Les modifications substantielles apportées à certains projets et ayant induit des coûts supplémentaires et généré un retard dans le démarrage des travaux, elles l'ont été après obtention des autorisations nécessaires.

Au sujet des travaux d'entretien et de maintenance des structures et installations sportives à la charge des municipalités, la Caisse note que de telles opérations sont fort onéreuses et dépassent, dans la majorité des cas, la capacité financière des municipalités. En outre, ces projets sont dépourvus de toute rentabilité financière et ne peuvent couvrir périodiquement les coûts d'entretien et de réparation.

Au sujet du défaut d'exécution, par les municipalités, des travaux d'entretien et de maintenance des équipements et installations sportifs, il a été décidé d'inscrire chaque année des crédits dans une rubrique spécifique au sein des budgets des municipalités. La Caisse pense que l'affectation de crédits à une rubrique à part, sans que cela soit suivi par un déblocage effectif, n'est pas de nature à contribuer à la solution du problème, étant donné que les ressources disponibles ne sont pas suffisantes pour couvrir toutes les charges de fonctionnement. Ces dernières sont mobilisées en priorité aux rémunérations, aux actions de propreté de la Ville et d'entretien du réseau d'éclairage public. Viennent, en seconde place les autres engagements tels que ceux relatifs aux terrains de sport et aux salles couvertes. Il s'ensuit que l'intervention du Ministère et des Fédérations qui exploitent ces installations demeure nécessaire pour leur préservation et leur exploitation dans les meilleures conditions.

