

12.xxx

**Message
relatif aux contributions de la Confédération
pour les Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022**

du ...

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet d'arrêté fédéral concernant les contributions et les prestations de la Confédération dans le cadre de la candidature de la Suisse aux Jeux Olympiques d'hiver 2022.

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

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement de 30 millions de francs pour le soutien financier de la candidature de la Suisse aux Jeux olympiques d'hiver 2022. La décision relative à la contribution de la Confédération à la candidature crée un précédent politique pouvant entraîner des conséquences financières considérables.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral demande, dans le même arrêté, un crédit d'engagement à hauteur de 1 milliard de francs, qui servira, en cas d'attribution des Jeux par le Comité International Olympique (CIO), à financer le défaut de couverture du budget de réalisation.

Le projet est actuellement au stade de l'examen de la faisabilité. En conséquence, il n'existe à ce jour aucune étude conceptuelle, et moins encore de planification détaillée.

Contexte

Dans la première moitié du XX^e siècle, la Suisse a organisé avec succès les Jeux olympiques d'hiver à deux reprises (St-Moritz 1928 et 1948). Par la suite, plusieurs candidatures de la Suisse ont échoué pour différentes raisons.

En tant qu'organisation faitière du sport en Suisse, Swiss Olympic a relancé l'idée olympique au cours des dernières années sur la base d'une première évaluation des sites envisageables. La candidature de St-Moritz au titre de ville hôte des Jeux olympiques d'hiver 2022 doit permettre à la Suisse d'occuper une place importante au sein de la concurrence internationale. Pour cela, un dossier de candidature d'un niveau élevé doit être élaboré afin de convaincre le CIO.

Dans le cadre des travaux menés jusqu'ici, le Conseil fédéral a défini les conditions-cadres pour la réalisation de Jeux olympiques d'hiver en Suisse: le retour à des «Jeux blancs» dans un paysage alpin ainsi que, dans une large mesure, l'utilisation de l'infrastructure existante. La stratégie sur laquelle se fonde le présent message satisfait à ces critères.

La candidature de la Suisse aux Jeux olympiques d'hiver 2022 permet de poser les jalons d'un projet national doté d'un rayonnement international. La Suisse se trouverait en effet au centre de l'attention mondiale pendant la préparation et la réalisation des Jeux olympiques d'hiver. Cet événement constituerait donc pour elle une chance unique de faire connaître à l'ensemble de la planète ses traditions politiques, sa diversité culturelle et son dynamisme économique.

Faisabilité du projet

Le Conseil fédéral estime que les résultats disponibles à la fin du mois d'août 2012 quant à la faisabilité technique du projet d'organisation des Jeux olympiques sont concluants et justifient un soutien financier de la part de la Confédération, tant pour la phase de candidature qu'en vue de la réalisation de cette manifestation. Il est toutefois évident que de nombreuses questions doivent rester en suspens étant donné

l'éloignement de l'événement (plus de 10 ans). Ce n'est que lors de l'élaboration du dossier de candidature («bid book») que des résultats détaillés seront disponibles.

Le projet prévoit comme ville hôte St-Moritz, tandis que Davos accueillerait l'autre partie des événements. Par ailleurs, certaines compétitions sont prévues à Lantsch/Lenz et à Klosters. Le projet repose sur les éléments suivants:

- Les infrastructures requises pour la pratique des différentes disciplines sportives existent déjà ou seront construites/rénovées indépendamment de la réalisation des Jeux olympiques d'hiver. Pour les installations qui ne peuvent être réutilisées durablement sur les lieux des compétitions, il conviendra de trouver une utilisation après les Jeux olympiques sur d'autres emplacements situés dans le canton des Grisons, dans le reste de la Suisse ou même à l'étranger. Il est prévu de construire un village olympique à St-Moritz et un autre à Davos. Les infrastructures existantes et les nouvelles constructions respecteront les impératifs de la législation sur la protection de l'environnement. En outre, l'accent est également mis, lors de la planification, sur les aspects de protection du climat et d'adaptation au changement climatique.*
- L'hébergement de la famille olympique, des invités, du personnel de sécurité et des bénévoles peut globalement être assuré. Les capacités hôtelières devront parfois être augmentées ou modernisées. Pour de nombreux établissements, l'organisation des Jeux olympiques constituera une opportunité et une incitation à réaliser les investissements qui leur permettront de se maintenir à l'avenir dans la concurrence touristique.*
- La gestion du trafic représente un important défi à relever dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques d'hiver. D'une part, il s'agit de transporter un grand nombre de personnes. D'autre part, du fait de la situation géographique du canton des Grisons, les systèmes de transport routiers et ferroviaires ne sont que partiellement redondants et peu adaptés au transport de masse. Si l'on tient compte de ces caractéristiques et de scénarios prévoyant que tous les visiteurs arrivent chaque jour de l'extérieur du canton des Grisons, les déplacements de l'ensemble des visiteurs et des participants peuvent être assurés par les transports publics. Pour faire face à la hausse de trafic, des aménagements devront être effectués sur l'infrastructure ferroviaire et routière.*
- Dans une manifestation de l'envergure des Jeux olympiques d'hiver, la sécurité revêt une importance cruciale. La responsabilité de la planification et de la mise en œuvre des mesures de sécurité incombe au canton des Grisons, qui doit être soutenu en cela par les forces de police intercantionales et étrangères, par l'armée et par les forces de protection de la population. En outre, il est indispensable que la Confédération coordonne les efforts de sécurité. Au vu des expériences recueillies lors de l'UEFA EURO 2008, du Forum économique mondial (WEF) de Davos et d'autres grandes manifestations, les études de faisabilité parviennent à la conclusion que la sécurité pourra être assurée.*

Budget de la candidature et de la réalisation

Tous les efforts consentis visent à mettre sur pied une candidature compétitive sur le plan international. Les travaux et les activités qui en découlent requièrent un budget de candidature de 60 millions de francs. L'établissement de ce budget est fondé sur le postulat que seule une vaste adhésion à la candidature aux Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022, suscitée par une stratégie de dialogue bénéficiant à la fois d'un soutien national et d'une large assise internationale, permettra l'attribution des Jeux par le CIO. Compte tenu de l'importance mondiale du projet, le Conseil fédéral estime qu'il est indiqué que la Confédération prenne en charge 50 % des coûts de la candidature.

Concernant la réalisation des Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022, les calculs des experts laissent prévoir des dépenses d'un montant de 2,8 milliards de francs et des recettes de 1,5 milliard de francs. Il en résulte donc un déficit de 1,3 milliard de francs. Ces chiffres sont des estimations provisoires, vérifiées par deux entreprises de conseil disposant d'une expertise éprouvée en matière d'organisation d'événements olympiques, puis consolidées dans un cadre budgétaire transitoire. Le Conseil fédéral demande une contribution aux frais non couverts de réalisation d'un montant maximum de 1 milliard de francs. Les organisateurs sont donc chargés de réduire le défaut de couverture à 1 milliard de francs au maximum. S'il apparaissait, lors de l'élaboration du «bid book», que ce milliard n'est pas suffisant, le Conseil fédéral retirerait son soutien au projet.

Le calcul des coûts de réalisation ne tient compte ni des investissements publics dans l'infrastructure de transport, ni des investissements privés (à savoir les constructions permanentes destinées à l'hébergement, aux sites sportifs, aux aménagements pour les médias et aux télécommunications), ni des frais de sécurité qui ne sont pas directement imputables à l'organisateur. Dans le domaine de la sécurité, les dépenses non assumées par l'organisateur incombent par principe au canton des Grisons.

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte et conditions-cadres	Fehler! Textmarke nicht definiert.
1.1 Contexte	7
1.1.1 La candidature: une décision de réalisation anticipée	7
1.1.2 Avancement des travaux et options politiques	7
1.2 Le Mouvement olympique	8
1.2.1 Le Comité International Olympique (CIO)	8
1.2.2 Les principes fondamentaux du Mouvement olympique	9
1.2.3 Le Mouvement olympique en Suisse	9
1.3 Les Jeux olympiques d'hiver en Suisse	9
1.3.1 St-Moritz 1928 et 1948	9
1.3.2 Les candidatures infructueuses	10
1.3.3 La capacité d'organisation de la Suisse	11
1.4 Contexte national et international de la candidature 2022	11
1.4.1 Niveau national	11
1.4.2 Niveau international	12
1.5 Jeux olympiques d'hiver: une chance et un défi	12
1.5.1 Saisir l'opportunité de la couverture médiatique	12
1.5.2 Promouvoir la Suisse en tant que destination d'hiver	13
1.6 Exigences et conditions-cadres du CIO	13
1.6.1 Evaluation des dossiers de candidature	13
1.6.2 Calendrier des étapes importantes de la candidature	14
1.6.3 Organisation de la candidature	14
1.7 Stratégie de la candidature Suisse 2022	15
1.7.1 Un projet d'avenir	15
1.7.2 L'exigence de l'héritage olympique	15
1.7.3 L'importance de l'héritage olympique pour la société	17
1.8 Faisabilité technique du projet	17
1.8.1 Présentation de la situation	17
1.8.2 Infrastructure sportive	18
1.8.3 Villages olympiques	19
1.8.4 Transports	20
1.8.5 Aménagement du territoire et environnement	24
1.8.6 Hébergement	25
1.8.7 Sécurité	26
1.8.8 Jeux paralympiques	28
1.9 Durabilité, innovation et pérennité (DIP)	28
1.9.1 Le développement durable: un principe de base	28
1.9.2 La stratégie DIP (durabilité, innovation et pérennité)	29
1.10 Garanties exigées par le CIO	30
1.11 Encouragement du sport dans le cadre de la candidature	31
1.11.1 Jeux olympiques et performance nationale	31
1.11.2 Mesures d'encouragement et perspectives de développement	32

1.12 Coût et financement des Jeux olympiques d'hiver	33
1.12.1 Budget de candidature	34
1.12.2 Budget d'organisation et de réalisation (budget du COJO)	37
1.12.3 Budget pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO)	41
1.13 Résultats de la procédure de consultation	43
2 Contenu de l'arrêté portant sur l'ouverture d'un crédit	44
2.1 Proposition du Conseil fédéral	44
2.2 Description détaillée du contenu	44
2.3 Explications concernant les différentes dispositions	44
3 Conséquences et risques	45
3.1 Conséquences pour la Confédération	45
3.2 Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	46
3.3 Conséquences pour le tourisme et l'économie	47
3.4 Conséquences pour l'aménagement du territoire, l'environnement et la société	48
3.5 Conséquences pour l'image de la Suisse à l'étranger	49
3.6 Risques	49
4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	50
4.1 Relation avec le programme de la législature	50
4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	50
5 Aspects juridiques	50
5.1 Constitutionnalité et légalité	50
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	51
5.3 Adaptation des fondements juridiques	51
5.4 Forme de l'acte à adopter	52
5.5 Frein aux dépenses	52
5.6 Conformité à la loi sur les subventions	53
5.6.1 Fondement légal pour le versement des subventions	53
5.6.2 Signification de la subvention pour les buts visés par la Confédération	53
5.6.3 Contrôle matériel et financier de la subvention	53
5.6.4 Procédure d'octroi des subventions	53
Arrêté fédéral relatif aux contributions de la Confédération pour les Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022 (Projet)	55

Message

1 Présentation générale du projet

1.1 Contexte

1.1.1 La candidature: une décision de réalisation anticipée

L'organisation des Jeux olympiques d'hiver est un projet national doté d'un grand rayonnement international. Une nation disposée à relever ce défi se prépare à s'exposer au public du monde entier. Les Jeux olympiques d'hiver constituent donc, pour le pays chargé de leur réalisation, une chance unique de faire connaître à des milliards de personnes sur toute la planète son histoire, ses traditions politiques, sa diversité culturelle et ses performances économiques.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a décidé de soutenir les efforts de Swiss Olympic et du canton des Grisons en vue de la préparation d'une candidature suisse aux Jeux olympiques d'hiver de 2022. Le présent message porte sur le soutien financier apporté à la candidature par la Confédération, à hauteur de 30 millions de francs (coût global de la candidature: 60 millions de francs), et sur les autres engagements qui en découlent pour la Confédération (garanties envers le Comité International Olympique, CIO).

La décision relative à la contribution de la Confédération à la candidature crée un précédent politique entraînant des conséquences financières considérables. Pour des raisons de transparence politique et de sécurité de la planification financière, le Conseil fédéral sollicite, dans la phase préliminaire du projet, un crédit d'engagement de 1 milliard de francs pour financer le défaut de couverture du budget de réalisation (appelé budget COJO). Ce crédit représente dans le même temps le fondement juridique, sur le plan du droit financier, de l'autorisation du Conseil fédéral pour la fourniture des garanties financières exigées par le CIO en termes d'investissements d'infrastructure et de couverture du déficit. S'il apparaissait, lors de l'élaboration du «bid book», que ce milliard n'est pas suffisant, le Conseil fédéral retirerait son soutien au projet.

1.1.2 Avancement des travaux et options politiques

Les préparatifs pour le lancement de la candidature, bien avancés en comparaison internationale, sont néanmoins toujours en phase d'étude préliminaire. Les résultats disponibles à la fin du mois d'août 2012 quant à la faisabilité du projet d'organisation des Jeux olympiques sont concluants aux yeux du Conseil fédéral et justifient un soutien financier de la part de la Confédération, tant pour la phase de candidature que pour la réalisation de cette grande manifestation internationale. Il est évident que de nombreuses questions doivent rester en suspens étant donné l'éloignement de l'événement (plus de dix ans). Ce n'est que lors de l'élaboration du «bid book» que des résultats détaillés seront disponibles.

En conséquence, l'objectif du présent message est de présenter en détail l'état actuel des connaissances des experts et les conclusions qui en découlent concernant la réalisation des Jeux olympiques d'hiver. Il convient de tenir compte du fait que les

propositions de solutions envisagées aujourd'hui pourraient être profondément modifiées lors de l'élaboration des stratégies détaillées.

Concernant le fond et la forme du message, le texte a été préparé dans le cadre d'une étroite collaboration avec les services administratifs compétents du canton des Grisons (Département des affaires économiques et sociales). Dans son message du 10 septembre 2012, le Conseil d'Etat du canton des Grisons recommande au corps électoral grison d'approuver le projet de candidature pour l'organisation des Jeux olympiques d'hiver dans le canton des Grisons en 2022. La votation aura lieu le 3 mars 2013. Grâce au partage systématique d'informations entre les services administratifs compétents de la Confédération et du canton, les messages de la Confédération et du canton se basent sur les mêmes études et rapports d'expertises. Du point de vue formel, cette coopération étroite a conduit à l'insertion, dans les deux messages, de différents passages formulés de manière similaire, voire identique.

L'arrêté fédéral sollicité dans le cadre du présent message n'engage pas le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale de manière définitive. L'annulation du projet reste possible sur les plans tant politique que technique. Ainsi, une issue négative de la votation du 3 mars 2013 organisée dans le canton des Grisons sur le projet de candidature entraînera automatiquement la fin du projet. En outre, en cas d'évolution ultérieure du projet en contradiction avec la conception et les objectifs initiaux, le Conseil fédéral aura également la possibilité jusqu'en 2015 – date à laquelle le CIO rendra sa décision – de retirer son soutien au projet.

1.2 Le Mouvement olympique

1.2.1 Le Comité International Olympique (CIO)

Le Comité International Olympique (CIO) est une organisation non gouvernementale dont le siège est situé à Lausanne. Le but de ce comité, actuellement composé de 204 comités nationaux olympiques (CNO) et de 35 fédérations internationales de sport répartis sur les cinq continents, est d'organiser et d'encadrer les Jeux olympiques. Du point de vue juridique, il s'agit d'une association inscrite au registre du commerce au sens du code civil suisse¹. La Suisse a en outre conclu l'accord du 1^{er} novembre 2000 relatif au statut du CIO en Suisse².

Le CIO dispose par ailleurs du statut officiel d'observateur auprès des Nations Unies. Autorité suprême du Mouvement olympique, il détient l'intégralité des droits sur les Jeux olympiques et les symboles associés (drapeau, devises et hymne). L'encadrement et l'organisation des Jeux olympiques d'été et d'hiver figurent parmi les missions centrales du CIO. La direction de cette organisation, fondée en 1894, est assurée par son président (actuellement Jacques Rogge), par la «Commission exécutive du CIO» et par la «Session du CIO» (son assemblée générale).

¹ RS 210

² RS 0.192.122.415.1

1.2.2 Les principes fondamentaux du Mouvement olympique

Les principes fondamentaux et les valeurs centrales de l'«Olympisme» sont consignés dans la Charte olympique. Alliant le sport à la culture et à l'éducation, l'Olympisme se veut être une philosophie de vie fondée sur la joie dans l'effort et le respect des principes éthiques fondamentaux. Toute forme de discrimination à l'égard d'un pays ou d'une personne fondée sur des considérations de race, de religion, de politique, de sexe ou autres est incompatible avec l'appartenance au Mouvement olympique.

La compréhension mutuelle dans un esprit d'amitié, de solidarité et de fair-play joue un rôle essentiel dans cette philosophie. Le but du Mouvement olympique est de soutenir les efforts visant à une entente pacifique et juste entre les nations en éduquant la jeunesse par le biais d'une pratique sportive en accord avec les valeurs de l'Olympisme. Les principes énoncés dans la Charte olympique correspondent dans une large mesure aux principes fondamentaux qui régissent le système suisse, à savoir la démocratie directe, le fédéralisme et la concordance sur le plan intérieur, et la neutralité et l'humanisme en matière de politique extérieure.

1.2.3 Le Mouvement olympique en Suisse

Les premiers Jeux olympiques de l'ère moderne ont eu lieu en 1896 à Athènes. Le gymnaste neuchâtelois Louis Zutter, qui s'était rendu en Grèce à titre privé, a été le premier Suisse à remporter une médaille d'or. En 1912, le Suisse Godefroy de Blonay, membre du CIO, a créé le Comité olympique suisse (COS). Mais ce n'est qu'en 1920 que la Suisse a envoyé sa première délégation officielle pour participer aux Jeux olympiques d'Anvers.

Sur la base d'un contrat signé en 1923, l'Association nationale d'éducation physique (ANEP) a chargé le COS de procéder aux sélections des participants aux Jeux olympiques et de former des délégations. Aujourd'hui, c'est Swiss Olympic qui sélectionne les athlètes représentant le pays lors des Jeux. En tant qu'organisation faîtière du sport en Suisse, elle a pour mission première de promouvoir et de soutenir, dans tous les aspects de leur activité, ses 83 fédérations membres de sports d'été et d'hiver.

1.3 Les Jeux olympiques d'hiver en Suisse

1.3.1 St-Moritz 1928 et 1948

Après la renonciation des Pays-Bas, pays hôte des Jeux olympiques d'été de 1928, à l'organisation des Jeux d'hiver, la station de St-Moritz a été choisie pour prendre le relais. En tout, 464 athlètes issus de 25 nations ont participé aux Jeux olympiques d'hiver de 1928 en Suisse, et 14 jeux de médailles ont été décernés dans les disciplines suivantes: ski (ski de fond, saut à ski, combiné nordique), patinage artistique, patinage de vitesse, bobsleigh, skeleton et hockey sur glace. Les compétitions ont été suivies par 39 832 spectateurs, tandis que 330 représentants des médias en provenance de 27 pays couvraient l'événement à St-Moritz.

Les organisateurs disposaient d'un budget de 70 000 francs, la Confédération ayant apporté une contribution de 40 000 francs pour la réalisation des Jeux. C'est à cette époque que remontent non seulement le tremplin de saut à ski, qui a accueilli régulièrement des compétitions internationales jusqu'en 2006, mais aussi la piste de bobsleigh et de skeleton utilisée encore aujourd'hui, chaque hiver, pour des compétitions nationales et internationales. Cette piste jouit même d'une réputation internationale sans égale puisqu'il s'agit de la dernière piste en glace naturelle du monde.

Les premiers Jeux olympiques d'hiver après la Seconde Guerre mondiale se sont eux aussi déroulés à St-Moritz, en 1948, la candidature de la station suisse s'étant imposée face à celle de Lake Placid, aux Etats-Unis. Ces Jeux ont vu s'affronter 878 athlètes issus de 28 nations dans 6 sports et 22 disciplines. Lors de cette édition, 59 037 spectateurs ont assisté aux compétitions, et 570 journalistes de 38 pays ont couvert la manifestation.

Le budget du comité d'organisation s'élevait à 1,1 million de francs, dont près de la moitié avait pu être financée par la vente de billets. Le canton avait contribué à hauteur de 100 000 francs, la commune de St-Moritz à hauteur de 76 000 francs. La Confédération, pour sa part, avait versé 133 000 francs et pris en charge le déficit de 24 000 francs.

Dans l'ensemble, les installations datant des Jeux de 1928 avaient pu être réutilisées. Grâce à la qualité des infrastructures existantes, seuls quelques travaux de modernisation ponctuels avaient été nécessaires. Malgré l'introduction de la descente de ski comme nouvelle discipline, aucune nouvelle construction n'avait dû être réalisée en raison de la présence des installations requises dans la station. En ce qui concerne l'hébergement, la commune avait loué cinq hôtels à St-Moritz-Bad pour la durée des Jeux, tandis que tous les autres hôtels avaient accepté de céder pour l'occasion 20 % de leurs chambres à des prix très réduits. Un nombre suffisant de places avait ainsi pu être mis à disposition.

Les Jeux olympiques d'hiver de St-Moritz avaient suscité un vif intérêt dans le monde entier, notamment parce qu'il s'agissait là de la première grande manifestation internationale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Pour la station suisse, les Jeux ont été un véritable coup de pouce en termes de développement économique dans les domaines de l'infrastructure (routes, réseau téléphonique, aménagement du domaine skiable) et de l'échange de savoir-faire technique au-delà des frontières.

Les Jeux ont constitué, sur les plans tant sportif qu'économique, une importante vitrine pour les sports d'hiver, encore peu répandus à l'époque. Après la manifestation de 1948, St-Moritz a connu un formidable essor touristique, devenant ainsi l'une des stations de sports d'hiver les plus connues au monde.

1.3.2 Les candidatures infructueuses

Au cours des dernières décennies, on a pu observer dans différentes régions des impulsions visant à lancer des candidatures aux Jeux olympiques d'hiver sans qu'elles débouchent sur des projets soutenus à l'échelon national. Les candidatures de Lausanne 1952, St-Moritz 1960, Sion 1968 et 1976, Berne 2010 et Zurich 2014, initiées dans les communes correspondantes, ont ainsi toutes été abandonnées à un stade assez précoce du processus.

La candidature de Sion aux Jeux olympiques d'hiver de 2002 et de 2006, en revanche, bénéficiait d'une large assise nationale et offrait une bonne compétitivité sur le plan international. Dans les deux cas, le CIO a accordé à Sion le statut de ville candidate. Il a finalement déjoué les attentes en choisissant la candidature de Turin, en Italie, au détriment de celle de Sion 2006.

1.3.3 La capacité d'organisation de la Suisse

En organisant avec succès différentes grandes manifestations sportives internationales, la Suisse a prouvé qu'elle peut mobiliser les capacités nécessaires, du point de vue sportif, politique et des infrastructures, pour mener à bien efficacement de grands événements complexes. Elle a ainsi accueilli notamment les manifestations suivantes, qui bénéficient d'un rayonnement international: les Championnats du monde de ski FIS 2003, le Championnat d'Europe de football UEFA EURO 2008 et les Coupes du monde de ski organisées chaque année à Wengen, Adelboden, Crans-Montana, Lenzerheide et St-Moritz.

Ces grands événements sportifs internationaux ont une influence positive sur la notoriété et l'image de marque de la Suisse à l'étranger. De tous points de vue, les Jeux olympiques d'hiver sont une manifestation de plus grande envergure et présentent donc un niveau de complexité particulièrement élevé. C'est pourquoi leur organisation constitue un défi d'une ampleur hors du commun, mais aussi une chance tout aussi grande d'améliorer sur le long terme l'image et la réputation de la Suisse si elle relève ce défi avec succès.

1.4 Contexte national et international de la candidature 2022

1.4.1 Niveau national

En analysant les candidatures olympiques qui ont échoué à un stade précoce, il ressort que l'implication de tous les acteurs concernés (Confédération, cantons, communes, Swiss Olympic et entreprises privées) suffisamment tôt dans le processus constitue un facteur clé de succès. La première étape du présent projet a donc consisté à évaluer la viabilité d'une nouvelle candidature suisse avec des représentants de la politique, de l'économie, de la science et du sport.

Dans sa réponse, datée du 1^{er} septembre 2010, à la question du conseiller national Tarzisius Caviezel (10.1047, «Jeux olympiques d'hiver en Suisse»), le Conseil fédéral a estimé que les Jeux olympiques donnent au pays organisateur l'opportunité exceptionnelle de prouver au monde entier son dynamisme et son efficacité. Ils contribuent par ailleurs à renforcer l'identité nationale, à générer un gain d'image important et à entraîner des retombées positives considérables pour les secteurs du tourisme, des loisirs et du sport. Le Conseil fédéral définit toutefois des conditions-cadres pour la réalisation des Jeux olympiques: le retour à des «Jeux blancs» et des trajets courts dans un paysage alpin, une station de sports d'hiver comme centre de la manifestation, ainsi que l'utilisation de l'infrastructure en grande partie existante (transports, installations sportives et hébergement).

Sur cette base, Swiss Olympic a énoncé le 24 janvier 2011 les conditions exigées pour une candidature olympique de la Suisse. Par la suite, le Conseil exécutif de l'organisation a décidé le 11 août 2011 d'étudier une éventuelle candidature suisse reposant sur les sites de Davos et de St-Moritz. Les Grisons se sont ainsi imposés face à la candidature de Genève/Vaud/Valais.

Dans un deuxième temps, l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 a été créée le 21 décembre 2011, avec pour membres fondateurs le canton des Grisons, les communes de St-Moritz et de Davos, ainsi que des représentants de la Confédération et de Swiss Olympic. Sur la base des études de faisabilité approfondies menées par cette association, le Parlement du sport de Swiss Olympic (qui rassemble des délégués des 83 fédérations membres) s'est prononcé à l'unanimité, le 24 mai 2012, en faveur du dépôt d'une candidature suisse aux Jeux olympiques d'hiver 2022, sous réserve toutefois d'une issue positive des décisions politiques encore en suspens aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

1.4.2 Niveau international

La candidature Suisse 2022 se trouve en concurrence avec de nombreuses autres candidatures. Actuellement, Barcelone (Espagne), Lviv (Ukraine) et Oslo (Norvège) préparent leur dossier, tandis que le processus a été stoppé à Denver (Etats-Unis). En outre, une nouvelle candidature de la ville de Munich (Allemagne), battue pour les Jeux de 2018, est envisagée.

Après l'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2010 à Vancouver (Canada) et le choix de Sochi (Russie) pour 2014 et de Pyeongchang (Corée du Sud) pour 2018, les chances demeurent intactes pour que l'Europe se voie attribuer les Jeux 2022. Dans ce contexte, la concurrente la plus sérieuse pour la Suisse semble être la Norvège (et l'Allemagne le cas échéant), d'autant plus que la candidature d'Oslo est celle qui se rapproche le plus du projet Suisse 2022 («Jeux blancs»).

1.5 Jeux olympiques d'hiver: une chance et un défi

1.5.1 Saisir l'opportunité de la couverture médiatique

Les Jeux olympiques d'hiver sont une manifestation sportive qui réunit la grande famille mondiale du sport et bénéficie à ce titre d'une couverture médiatique exceptionnelle sur tous les continents. Le pays organisateur et la ville hôte se retrouvent ainsi durant une longue période sous le feu des projecteurs. L'organisation des Jeux olympiques d'hiver en Suisse constitue une grande chance pour notre pays à de multiples égards:

- A l'échelon international, les Jeux peuvent consolider la réputation de la Suisse en tant que pays sûr et performant.
- Au sein de la société, ils accentuent le sentiment d'appartenance nationale et peuvent encourager de larges pans de la population à pratiquer un sport et à faire de l'exercice.

- Sur le plan macroéconomique, ils renforcent l’attrait de la Suisse en tant que destination touristique et favorisent le développement économique régional grâce à des investissements durables dans les infrastructures.
- Au niveau sportif, enfin, ils représentent une vitrine permettant de promouvoir et de développer le sport de masse et le sport d’élite, plus particulièrement la relève dans le sport de compétition, à l’échelle nationale.

L’organisation des Jeux olympiques d’hiver représente une formidable opportunité, en particulier pour l’image de marque de la Suisse et pour son développement touristique à long terme. Ce projet revêt donc une grande importance pour l’économie nationale.

1.5.2 Promouvoir la Suisse en tant que destination d’hiver

Les Jeux olympiques d’hiver peuvent renforcer la position de la Suisse dans la concurrence internationale des destinations de sports d’hiver. Si leur organisation occasionne des coûts élevés, ils profitent aussi à l’économie, à l’Etat et à la société, à condition d’être réalisés avec mesure. C’est pourquoi les continents et les nations se livrent une bataille acharnée pour obtenir les Jeux.

La Suisse est pionnière en matière de tourisme alpin hivernal. Les Jeux olympiques d’hiver, organisés en 1928 et en 1948 à St-Moritz, ont considérablement stimulé le développement du tourisme hivernal moderne dans les Alpes suisses. Et le tourisme d’hiver, avec la variété et la particularité de ses activités sportives liées à la neige, a contribué à son tour de manière décisive à l’essor du tourisme en Suisse et à la prospérité de la région des Alpes suisses.

Notre espace alpin dispose de nombreuses qualités permettant la poursuite du développement d’un tourisme hivernal durable. L’altitude élevée de ses stations fournit à la Suisse un avantage concurrentiel de taille sur les destinations de tourisme hivernal des pays voisins. De plus, le pays peut se prévaloir d’atouts déterminants tels que son image de marque, ses offres de sports d’hiver attrayantes, son niveau de service et ses normes qualitatives ainsi que le degré de développement de ses infrastructures touristiques (notamment en matière de transports). Qui plus est, grâce à son rayonnement mondial, ce grand événement sportif international peut contribuer à mieux exploiter le potentiel de croissance du tourisme mondial et à consolider, à l’échelle de la planète, l’image de la Suisse en tant que destination de tourisme hivernal et en tant que place économique majeure.

1.6 Exigences et conditions-cadres du CIO

1.6.1 Evaluation des dossiers de candidature

Contrairement à l’opinion généralement répandue, les directives du CIO offrent une certaine latitude pour les stratégies des sites de taille moyenne et de petite taille, dont la candidature est susceptible d’être retenue. Les régions alpines déjà dotées des infrastructures nécessaires ont donc toutes leurs chances face aux candidatures coûteuses et fastueuses des grandes villes. La diversité des critères d’évaluation du CIO permet une pondération nuancée des points forts et des points faibles d’une candidature.

Le CIO évalue une candidature sur la base de onze critères principaux, une grille servant à contrôler le respect des normes imposées. Les modalités de contrôle permettent une grande souplesse dans l'évaluation: par exemple, si la capacité d'accueil d'un stade est inférieure à la recommandation du CIO, des points seront retirés. Mais si ce même stade peut être réutilisé après les Jeux olympiques, le retrait de points peut largement être compensé.

Le CIO procède à l'évaluation complète et approfondie de la candidature. Ainsi, même si les régions alpines ne satisfont pas à certaines recommandations du CIO, il est possible de présenter un projet général convaincant qui s'impose face à la concurrence. Compte tenu du contexte, la Suisse ne peut être choisie qu'avec une candidature axée sur les réalités et les particularités du pays.

1.6.2 Calendrier des étapes importantes de la candidature

Si la Suisse souhaite participer, avec St-Moritz, à la procédure de sélection pour l'organisation des Jeux olympiques 2022, elle doit impérativement respecter certaines échéances. Ainsi, dans le cadre d'une lettre d'intention, elle doit annoncer au plus tard en novembre 2013 au CIO, via Swiss Olympic, sa candidature et le choix de St-Moritz comme site principal. En mars 2014, un résumé du dossier de candidature devra être remis au CIO pour présenter les garanties financières accordées par la Confédération. En juillet 2014, le CIO décidera d'accorder ou non à St-Moritz le statut de «ville candidate». La Suisse aura alors jusqu'en janvier 2015 pour remettre son dossier de candidature définitif, le «bid book». La Session du CIO se fondera sur cette documentation et sur une visite d'évaluation sur place pour choisir à la fin du mois de juillet 2015 la ville hôte des Jeux olympiques d'hiver 2022.

Dans le détail, on distingue les phases suivantes:

- «Préparation» (jusqu'à mi-2013): cette phase comprend la préparation de la prise de décision aux niveaux du canton et de la Confédération quant au lancement ou non d'une procédure de candidature auprès du CIO.
- «Ville requérante» (jusqu'à fin 2014): cette phase consiste à approfondir les stratégies en menant des études préliminaires sur l'organisation des Jeux olympiques; elle se termine dès lors que la Commission exécutive du CIO sélectionne certaines candidatures pour la phase suivante.
- «Ville candidate» (jusqu'à mi-2015): durant cette phase, les dossiers de candidature détaillés doivent être présentés. L'accent est mis sur la présentation du projet sur la scène internationale. Cette phase prend fin avec la décision de la Session du CIO concernant l'attribution des Jeux olympiques d'hiver 2022.

1.6.3 Organisation de la candidature

A l'heure actuelle, les travaux de préparation de la candidature sont menés par l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022, qui continuera d'assumer cette tâche jusqu'à la votation populaire du 3 mars 2013 dans le canton des Grisons. Si les instances compétentes à tous les niveaux du canton devaient se prononcer en faveur de la poursuite du projet Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022,

une nouvelle forme d'organisation devrait être choisie au plus tard lors du passage aux phases de projet suivantes.

De premières recherches ont été effectuées concernant la nouvelle forme juridique. La complexité du projet, le nombre d'acteurs et d'instances concernés, mais aussi la souplesse nécessaire au niveau de l'exploitation jusqu'à la décision d'attribution du CIO font pencher la balance pour la fondation d'une personne morale sous la forme d'une société anonyme. Dans ce cadre, il faudra définir comment tenir compte de façon appropriée de la participation différenciée des partenaires au financement.

Le Conseil fédéral décidera après la votation populaire du canton des Grisons, qui aura lieu le 3 mars 2013, de la façon dont la Confédération, et en particulier les départements particulièrement concernés par une candidature, participera au pilotage stratégique de la nouvelle organisation de candidature.

Pour finir, les conséquences fiscales d'une réorientation de l'organisation devront également être étudiées.

1.7 Stratégie de la candidature Suisse 2022

1.7.1 Un projet d'avenir

Les Jeux olympiques d'hiver constituent un défi de taille pour la Suisse. Ce projet politique, qui a également des implications pour la société, est doté d'une dimension nationale et d'un rayonnement international: un projet décliné au présent en faveur des générations futures. L'expérience montre que les Jeux olympiques ont le potentiel de faire avancer une nation et de susciter des changements conformes aux principes du développement durable.

L'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2022 ne devra pas être centrée uniquement sur la compétition sportive. Elle doit être considérée comme une occasion de répondre à une question importante: comment faire en sorte que les régions de montagne et leurs populations puissent continuer à vivre du tourisme et des sports d'hiver à l'avenir ?

1.7.2 L'exigence de l'héritage olympique

Au cœur de la candidature se trouve l'objectif visant à mettre en œuvre les principes du développement durable et de l'innovation dans le contexte du projet olympique. Pour cela, il convient d'établir pour les 15 à 20 prochaines années des axes de développement qui seront confiés à la prochaine génération sous la forme d'un héritage et d'une mission à perpétuer. Le niveau d'ambition de ce projet peut être comparé au rôle de pionnier joué par l'hôtellerie suisse du XIX^e siècle, dont les illustres représentants ont permis d'ouvrir de nouvelles perspectives économiques pour de nombreuses vallées de montagne et de poser ainsi les bases de la réputation de la Suisse comme destination de sports d'hiver.

La vision «St-Moritz 2022» s'appuie sur ces objectifs. Conçue pour donner une identité à la candidature, elle s'adresse à toutes les régions et à tous les habitants de la Suisse. Elle combine trois éléments en une devise:

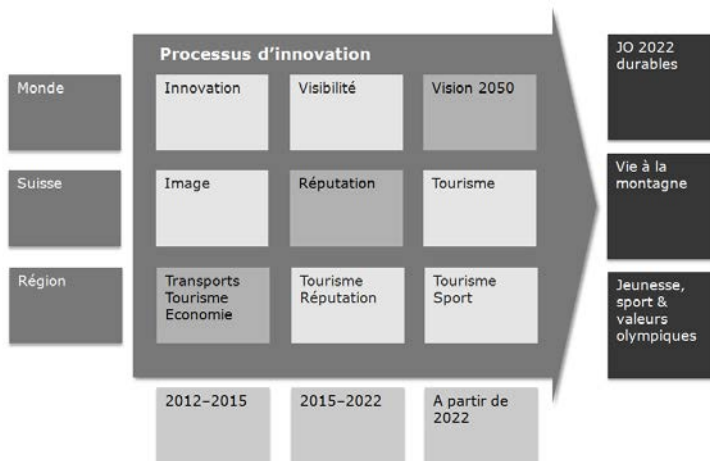
Nos montagnes – nos Jeux – notre avenir

Le message suivant fait le lien entre ces trois éléments:

Nous voulons convaincre le monde en organisant des Jeux olympiques au cœur de nos montagnes, là où l'hiver règne en maître. Ces montagnes constituent l'écrin des Jeux olympiques nouvelle génération: des Jeux authentiques et organisés avec soin, respectueux de l'être humain et de la nature. C'est ainsi que nous concevons l'hospitalité. Les sports d'hiver reviennent à leurs origines. L'avenir peut se construire sur ces fondations. Nous en assumons la responsabilité.

Le fait que la montagne constitue un espace limité doit être exploité comme une opportunité. En voulant organiser les Jeux olympiques en plein cœur d'une région alpine, la Suisse fait preuve de courage tout en assurant un contrepoint motivé par le respect des personnes et de la nature. Les développements possibles ne sont pas illimités: souligner cet aspect fait naître un défi collectif qui consiste à favoriser les innovations et à donner un nouveau sens aux valeurs héritées du passé.

Guidé par les principes de développement durable et d'innovation, un vaste processus de participation doit permettre d'élaborer différents scénarios pour relever les défis qui, à l'avenir, se poseront au quotidien dans une région de montagne. Il convient de tirer profit des Jeux olympiques afin de lancer des projets dans les domaines du sport, de la société, de l'économie et de la politique, et de les mener à bien en coopération avec des partenaires publics et privés. Ce processus de développement, également appelé «stratégie DIP» (durabilité, innovation et pérennité) peut être représenté comme suit:



1.7.3 L'importance de l'héritage olympique pour la société

La stratégie DIP doit mener non seulement à la mise au point de solutions pour organiser les Jeux olympiques dans les Alpes conformément aux principes du développement durable, mais aussi au lancement de projets de société à long terme, tels que «la vie à la montagne» et «la jeunesse, le sport et les valeurs olympiques». Avec la stratégie DIP, la Suisse et le canton des Grisons disposent d'une plateforme de modernisation et d'innovation. Ils pourront ainsi laisser un héritage dont bénéficieront tant les régions de montagne que la jeunesse et le sport en général, mais aussi donner l'impulsion à de nouvelles évolutions à l'échelle internationale.

Compte tenu de la dimension du projet, un héritage visible doit être observé non seulement au moment de l'organisation des Jeux, mais aussi dès la candidature (phase 2013 à 2015) et dans le cadre des projets et investissements associés. Cela englobe l'amélioration des infrastructures et des sites sportifs, ainsi que les stratégies et les programmes d'encouragement du sport populaire et du sport d'élite, et plus particulièrement de la relève dans le sport de compétition. Des projets consacrés au thème de «la vie à la montagne» sont également attendus. Les problématiques qui y seront abordées vont de l'évolution des destinations touristiques à la préservation et au développement du tourisme d'hiver, en passant par de nouvelles formes de tourisme de découverte en été comme en hiver.

1.8 Faisabilité technique du projet

1.8.1 Présentation de la situation

En vue de la prise de décision politique concernant la participation financière de la Confédération et du canton au projet, l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 a, en collaboration avec l'Office fédéral du sport (OFSP), chargé des bureaux d'ingénieurs et de planification ainsi que des experts en matière d'organisation de grandes manifestations sportives d'examiner la faisabilité technique de Jeux olympiques d'hiver dans le canton des Grisons.

Il s'agissait dans ce cadre de vérifier si des Jeux peuvent effectivement être organisés dans le canton des Grisons compte tenu des différentes directives et conditions-cadres. Ces vérifications ont été effectuées sur la base de la stratégie de candidature de l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022, des caractéristiques géographiques du canton, des directives du CIO et des législations fédérale et cantonale, notamment en termes de droit de l'environnement (et plus particulièrement de protection des forêts, des eaux, de la nature et du paysage). C'est donc dans ces circonstances que les experts ont examiné la faisabilité technique du projet dans les différents domaines. Sur certains points (finances et transports), leurs conclusions ont été vérifiées au moyen d'une deuxième expertise avant d'être validées.

Sur la base des connaissances actuelles, les analyses des experts arrivent à la conclusion que la faisabilité du projet Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022 peut en principe être confirmée. Cette première étape étant terminée, il s'agit maintenant d'identifier les possibilités d'amélioration et d'optimiser régulièrement le projet en modifiant la planification en conséquence. Ces travaux serviront de base à l'élaboration du «bid book» devant être remis au CIO fin 2014. De manière générale, il est à noter que les travaux préliminaires sont déjà très avancés.

1.8.2

Infrastructure sportive

Dans le cadre des études de faisabilité, les experts ont examiné en détail quels sont les sites qui se prêtent aux différents sports, en tenant compte des directives du CIO, des installations existantes du canton et des traditions spécifiques à chaque sport. Le canton des Grisons dispose d'une infrastructure de sports d'hiver bien développée qui a déjà fait ses preuves par le passé lors de l'organisation de manifestations internationales. Ce n'est pas le cas d'autres sites (tels que Sotchi ou Pyeongchang), où, selon un principe de construction ex nihilo, toutes les installations sont à construire.

La stratégie d'infrastructure sportive prévoit de développer les installations existantes de façon temporaire ou permanente. Dans une perspective de développement durable, l'objectif est d'édifier un maximum de nouvelles constructions ou extensions permanentes pouvant être réutilisées après les Jeux olympiques pour la compétition, l'entraînement, le sport populaire ou le tourisme à un coût raisonnable. Pour les constructions devant être érigées de façon temporaire, une réutilisation dans d'autres sites du canton des Grisons, en Suisse ou à l'étranger est visée.

Selon la planification actuelle, c'est à St-Moritz et dans les environs que devraient avoir lieu les cérémonies d'ouverture et de clôture ainsi que les compétitions de patinage artistique, de short track, de bobsleigh, de skeleton, de luge, de ski alpin, de saut à ski et de combiné nordique. Le Centre international de radio et télévision (CIRTV), en sa qualité de centre technique chargé de la couverture médiatique internationale, devrait être installé dans des locaux près de l'aéroport de Samedan. La ville de Davos et ses alentours devraient accueillir les compétitions de patinage de vitesse, de hockey sur glace, de ski de fond, de snowboard, de skicross, de ski acrobatique et de ski de bosses. Enfin, les compétitions de curling devraient se dérouler à Klosters, et celles de biathlon à Lantsch/Lenz.

Des plans d'utilisation sont développés pour tous ces sites, tant pour les jeux que pour leur exploitation ultérieure. Cela permet de garantir dès le départ que les infrastructures construites sont en harmonie avec la législation en vigueur en matière d'aménagement du territoire mais aussi de protection de l'environnement et de protection de la nature et du patrimoine, ou qu'elles peuvent être mise en conformité avec les prescriptions légales correspondantes. Dans certains cas, il convient de vérifier que la législation en matière de protection des forêts et des marais est bien respectée. Ainsi, pour construire l'infrastructure sportive requise, quelques défrichements forestiers ponctuels seront nécessaires. Par ailleurs, l'installation d'un grand tremplin temporaire entraînera dans certaines circonstances une atteinte à l'objet n° 1908 figurant dans l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) (cf. à ce sujet le ch. 1.8.5). Il s'agit ensuite de concrétiser les planifications et de définir plus en détail les plans d'utilisation. Des solutions appropriées doivent alors être trouvées au cas par cas, en tenant compte de tous les intérêts en présence et avec le concours des organes compétents de la Confédération et des cantons, ainsi que des organisations de protection de l'environnement.

Après les Jeux olympiques, la Suisse disposera d'une infrastructure de sports d'hiver apte à accueillir des compétitions internationales et pouvant être utilisée tant pour le sport populaire que pour le sport d'élite. Facilement accessibles et situées à une altitude appropriée garantissant l'enneigement, les installations se prêteront aussi

bien à l'entraînement des sportifs qu'à des compétitions nationales et internationales. En outre, une grande partie de cette infrastructure profitera également au tourisme en général, ce qui permettra d'assurer une exploitation durable des investissements.

Le financement, la construction et l'exploitation des installations permanentes se dérouleront selon les principes de la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN).

1.8.3 Villages olympiques

Pour les Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022, deux villages olympiques sont prévus: l'un à St-Moritz et l'autre à Davos.

Le village olympique de St-Moritz hébergera quelque 2000 athlètes et fonctionnaires durant les Jeux olympiques, et 800 pendant les Jeux paralympiques. Celui de Davos accueillera quant à lui environ 4000 sportifs et fonctionnaires pour les Jeux olympiques, et 1600 au cours des Jeux paralympiques. À la différence d'autres sites où les athlètes sont logés dans des villages olympiques spécialement construits pour l'occasion, la candidature de la Suisse 2022 repose sur le principe «un village dans le village».

Dans la perspective d'une candidature adaptée à l'espace alpin, la conception du village olympique de St-Moritz doit aller de pair avec une valorisation de St-Moritz Bad. Le lac gelé où se jouent les compétitions de polo sera le véritable cœur du village des athlètes, avec les principaux espaces de restauration et de repos, centres d'accueil et aires de stationnement pour les athlètes, les invités et les fonctionnaires. Les athlètes séjourneront dans la zone résidentielle située juste à côté du lac gelé: les hôtels environnants mettront à disposition un certain nombre de chambres. Des capacités d'hébergement complémentaires seront assurées par de nouvelles constructions, par la rénovation d'hôtels ou par la densification temporaire ou permanente de zones urbanisées. L'utilisation d'infrastructures et de bâtiments existants garantit un développement et une valorisation aussi modernes que durables de St-Moritz-Bad.

A Davos, il était initialement prévu de faire de la rive nord du lac le centre du village olympique. Bien que réalisable sur le plan technique, ce projet s'avérait trop onéreux en raison de la nécessité d'abaisser le niveau du lac de Davos et d'édifier des constructions temporaires. Le projet du village olympique de Davos est donc actuellement repensé pour des raisons tant de coûts que de développement durable. Dans le cadre des discussions sur le thème de la durabilité et de l'innovation, de premières réflexions ont déjà pu être lancées avec des représentants des autorités et de l'économie locale de Davos. Il faut ici également tenir compte des discussions menées depuis longtemps au sujet du développement futur de l'urbanisation (campus universitaire, résidence pour personnes âgées, résidences principales à un prix abordable, hébergement dans des établissements sans étoile).

Il faut explorer plus avant les idées de projet relatives à l'utilisation de la clinique de haute-montagne Davos-Wolfgang et à son développement au moyen de nouvelles constructions et d'installations temporaires au bord du lac qui pourraient ensuite être réutilisées. De cette manière, la planification du développement de Davos pourra être tournée vers l'avenir et, comme à St-Moritz, avoir un impact durable pour la population locale.

Les nouvelles idées de projet entraîneraient des dépenses très nettement inférieures à celles impliquées par la variante initiale d'un village olympique au bord du lac. Elles n'ont pas encore pu être analysées de manière approfondie, ce qui explique qu'elles ne figurent ni dans le budget d'organisation et de réalisation actuel, ni dans l'évaluation de l'utilité économique.

1.8.4 Transports

Du point de vue des transports, la réalisation des Jeux olympiques d'hiver représente un défi de taille: d'une part en raison du grand nombre de spectateurs, de participants, d'entraîneurs, de fonctionnaires et de représentants des médias, et d'autre part à cause des conditions géographiques particulières (liaisons intersites/intercommunales limitées, le rail et la route étant tous deux peu adaptés au transport de masse). Le transport aérien sera pour sa part absorbé sans grand problème par les infrastructures existantes (aéroport de Zurich, voire de Munich ou de Milan).

Les études de faisabilité concernant le transport montrent que les transports intercommunaux de voyageurs et de marchandises en provenance et à destination des lieux de compétition peuvent être assurés par les transports publics. Elles reposent sur des scénarios faisant intervenir les estimations hautes en termes de nombre de voyageurs et de diversité de leur provenance. Ainsi, les calculs se fondent sur l'hypothèse que tous les spectateurs viennent uniquement pour la journée, et qu'ils repartent le soir après la compétition.

Pour que les déplacements soient les plus respectueux de l'environnement et les plus efficaces possibles, il faut que les visiteurs prennent les transports publics dès leur point de départ. Il convient donc en premier lieu d'exploiter au maximum les capacités du rail. Au deuxième plan figure également un taux de remplissage optimal des bus, afin que les capacités offertes par la route soient exploitées le mieux possible. Pour y parvenir, il est nécessaire d'orienter judicieusement les visiteurs et les véhicules. Enfin, des extensions ponctuelles des infrastructures routières et ferroviaires ainsi que diverses autres mesures sont requises pour augmenter la capacité.

Les flux des différentes catégories de voyageurs (sportifs, journalistes, fonctionnaires, etc.) n'ont pas encore été étudiés. Par ailleurs, aucun travail de coordination n'a été effectué pour le moment avec les domaines de la sécurité et de l'hébergement, qui peuvent tous deux fortement perturber les besoins en termes de trafic. Les systèmes de transport ayant quasiment atteint leurs limites de capacité, la gestion du trafic comporte encore un grand nombre de risques. Le domaine des transports doit, lors de la prochaine phase de planification, être analysé plus en détail et être lié à une stratégie générale de réalisation des Jeux. Il convient en outre de noter que la faisabilité dans ce domaine est susceptible d'entraîner des contraintes d'organisation dans les autres secteurs.

Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de transport, les répercussions sur la qualité de l'air et en matière de nuisances sonores devront aussi être analysées et exposées.

Transports publics

Le couloir Zurich–Coire affiche une capacité horaire maximale de 7300 personnes en heure de pointe et par sens de déplacement principal. Pendant les Jeux olympiques, la demande pourra atteindre 6000 voyageurs par heure. La capacité des Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) suffit donc à couvrir la demande sur ce couloir. Pour garantir le nombre de places assises, il est toutefois indispensable que la cadence semi-horaire entre Zurich et Coire prévue dans la première phase d’extension du Programme de développement stratégique de l’infrastructure ferroviaire (PRODES) soit introduite et que les mesures d’infrastructure requises soient mises en œuvre.

Parallèlement, au niveau régional, la capacité des lignes d’apport du Chemin de fer rhétique (RhB) à destination de Davos et de St-Moritz doit être augmentée. A cette fin, une stratégie de trains de desserte circulaire sera mise en place pendant les Jeux olympiques: tous les trains circuleront ainsi en boucle ou en cercle dans la même direction, ce qui permettra d’éviter les croisements. La capacité et la stabilité d’exploitation s’en trouveront améliorées en conséquence. Cette stratégie nécessite toutefois d’instaurer un service de bus de remplacement sur divers tronçons. Conjointes aux investissements déjà prévus en termes de matériel roulant, ces mesures permettront de transporter environ 25 000 personnes par jour.

Outre l’achat du matériel roulant nécessaire, les études de faisabilité prévoient la réalisation des mesures d’infrastructure suivantes sur le réseau du RhB:

- Double voie pour le pont sur le Rhin de Reichenau – Tamins
- Gare de Landquart
- Alimentation électrique et nouveaux postes de block dans le Prättigau
- Gare de Davos Platz
- Nouveaux postes de block au niveau du tunnel Vereina
- Contournement et double voie à Bever

Le caractère indispensable des différentes mesures doit être réexaminé et confirmé lors de l’approfondissement de la planification des transports.

Circulation routière

Au niveau routier, les sites ne sont accessibles que par des routes franchissant des cols et traversant des vallées. L’hiver, les routes qui passent par un col sont parfois fermées ou nécessitent fréquemment de mettre des chaînes à neige. Or, en raison des conditions géographiques, une redondance du réseau routier ne peut pas être assurée. Il n’existe donc pas d’itinéraires bis. Par conséquent, en cas de fermeture ou d’encombrement d’un tronçon, d’importants détours doivent être effectués.

Le nombre de spectateurs assistant aux Jeux olympiques d’hiver fluctuera selon les compétitions entre 52 000 et 112 000 personnes par jour. 25 000 d’entre elles pourront être acheminées par le rail. En cas de jour d’affluence à St-Moritz comme à Davos, ce sont donc 87 000 visiteurs au maximum qui devront être transportés en bus vers ces deux villes. En comptant une moyenne de 50 personnes par bus, cela correspond à 1740 trajets de bus par jour et par direction en provenance ou à destination de Davos ou de St-Moritz.

En principe, les visiteurs devront être acheminés par train ou par autocar depuis leur domicile jusqu'aux sites des compétitions. Des parkings (P+R) sont à prévoir dans tous les couloirs d'accès pour les véhicules des personnes ne souhaitant pas ou ne pouvant pas venir en transports publics. Ces personnes seront ensuite transportées par des bus navettes jusqu'aux sites.

Parallèlement, plusieurs services de bus seront mis en place: un premier pour remplacer les trains supprimés en raison de la stratégie de desserte circulaire, un deuxième pour assurer la navette entre les différents sites olympiques, et un troisième pour le trafic local à Davos et à St-Moritz. Un système efficace de gestion du trafic permettra d'utiliser plusieurs fois par jour les mêmes cars de voyage et autobus.

Le trafic individuel sera limité pour les visiteurs. La population locale et les invités seront autorisés à utiliser leur véhicule personnel pour se rendre sur les sites à condition de pouvoir justifier d'une réservation et d'une place de stationnement.

Concernant l'extension du réseau routier, de nombreuses bordures d'arrêt doivent être réalisées pour les bus. De même, les opérations de contournement de Bivio et de suppression du goulet d'étranglement de Mulegns doivent être réalisées. Ces deux projets sont déjà en cours de planification au niveau cantonal. A partir de 2014, la route du col du Julier devrait cependant faire partie du réseau de routes nationales. En vue de l'organisation des Jeux olympiques, la Confédération avancerait en effet les travaux d'élimination de ces deux goulets d'étranglement.

Seules des infrastructures utiles sur le long terme – c'est-à-dire après les Jeux olympiques – doivent être construites. Au vu des espaces disponibles et des infrastructures existantes, il est impossible de respecter toutes les directives du CIO, notamment sa demande de voies d'accès distinctes pour la famille olympique ou pour les forces de police et les équipes de secours. En revanche, il sera possible de créer de telles conditions de temps à autre au moyen de réglementations de la circulation (circulation temporairement à sens unique, par exemple).

Investissements

Selon les analyses réalisées dans le cadre des études de faisabilité et l'analyse approfondie de leurs résultats réalisée par les services spécialisés de la Confédération, les mesures et investissements suivants sont considérés comme nécessaires:

Mesures \ Financement	FAIF/ PRODES ³	Fonds ordinaires affectés au réseau des routes nationales	RhB	JO hiver 2022
<i>Rail</i>				
Mesures relatives au couloir Zurich–Coire (cadence semi-horaire)	160			
Double voie pour le pont sur le Rhin de Reichenau – Tamins				105
Gare de Landquart				
Alimentation électrique et nouveaux postes de block dans le Prättigau				
Nouveaux postes de block au niveau du tunnel Vereina				
Contournement et double voie à Bever	50			
Gare de Celerina	15			
Achat du matériel roulant			~350	
<i>Route</i>				
Contournement de Bivio		100		
Suppression du goulet d'étranglement de Mulegns		3		
Bordures d'arrêt de bus				3
Gestion de l'information et de l'exploitation				5
Total	225	103	350	113

La réalisation d'ici à 2022 des mesures présentées ci-dessus est jugée possible. Néanmoins, étant donné que certaines des mesures d'infrastructure prévues n'ont pas encore été approuvées par les Chambres fédérales, leur financement ne peut pas être considéré comme assuré. Quant aux mesures à mettre en œuvre pour les Jeux olympiques d'hiver mais qui ne sont pas comprises dans ces programmes d'infrastructure de la Confédération, le financement doit encore être établi. Il convient cependant de révéifier, lors des étapes ultérieures de la planification, si ces mesures sont réellement indispensables.

³ Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire: mesures devant être réalisées dans le cadre de la 1^{re} étape de mise en œuvre du programme de développement stratégique pour l'infrastructure ferroviaire (PRODES).

Compte tenu du fait que différents projets ont déjà été acceptés dans le cadre du FAIF/PRODES (1^{re} étape d'aménagement jusqu'en 2025) et doivent prochainement être présentés aux Chambres fédérales pour autorisation, le montant des projets d'infrastructure de transport s'élève à 113 millions de francs. Leur nécessité doit encore être étudiée en détail, et leur financement sera abordé le cas échéant dans le message d'exécution.

1.8.5 Aménagement du territoire et environnement

Les Jeux olympiques d'hiver 2022 pourront se dérouler en utilisant de nombreuses installations sportives et infrastructures existantes. Celles-ci devront parfois être agrandies, et, dans certains cas, il faudra avoir recours à des solutions temporaires.

Il est clairement établi que, lors de la réalisation des projets d'infrastructure requis, les exigences de la législation applicable (protection des eaux et des forêts, préservation de la nature et du paysage, aménagement du territoire) devront être respectées. Ainsi, en vue de la construction du village olympique à Davos, il conviendra de vérifier si le plan directeur cantonal doit être ponctuellement adapté. En outre, il faudra veiller à épargner autant que faire se peut l'objet IFP n° 1908 «Oberengadiner Seenlandschaft und Berninagruppe».

Lors des prochaines phases de travail, il faudra procéder à des analyses et à des évaluations détaillées des répercussions des mesures sur l'environnement et, le cas échéant, soulever les arguments en faveur du projet et les impératifs de protection de la nature, en particulier pour les installations et projets suivants:

- L'installation du grand tremplin temporaire à St-Moritz peut constituer une atteinte à l'objet IFP n° 1908 et doit faire l'objet d'une expertise de la part de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP).
- Certaines installations de St-Moritz et de Davos peuvent contrevenir aux prescriptions en matière de protection des forêts et des marais.

L'Office de la nature et de l'environnement du canton des Grisons a effectué un examen préliminaire sommaire de toutes les installations sportives et des constructions d'infrastructure. Il est parvenu à la conclusion que celles-ci peuvent être adaptées de manière à respecter les exigences fédérales et cantonales en matière d'aménagement du territoire et de droit de l'environnement. Là où l'examen préliminaire du canton a révélé des conflits d'intérêts avec la protection de l'environnement, l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 a, en concertation avec les autorités cantonales, élaboré des propositions alternatives, soit en déplaçant l'installation, soit en optant pour des solutions temporaires. La Confédération estime que l'examen préliminaire du canton peut en principe être soutenu, mais avec une réserve concernant la construction du grand tremplin à St-Moritz.

Des vérifications approfondies et, le cas échéant, des modifications de la planification devront être effectuées pour certains domaines lors des prochaines phases de travail. Il faudra avoir précisé les éventuelles mesures requises, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire, au plus tard pour la remise du «bid book».

Dans un second temps, il faudra également se pencher en détail sur les thèmes de la protection du climat et de l'adaptation au changement climatique, la protection du

climat étant une priorité. Il est essentiel d'éviter autant que possible toute émission de gaz à effet de serre liée aux Jeux olympiques d'hiver, et de compenser celles qui n'auront pu être évitées. Il s'agit en priorité des émissions issues des transports, mais aussi de la construction, de la transformation et de l'exploitation des installations techniques, des émissions rejetées lors des manifestations organisées par les sponsors, de celles liées à l'hôtellerie et à la restauration, ainsi que des émissions résultant des éventuelles modifications de l'utilisation des terres (p. ex. défrichage en vue de nouvelles constructions). Toutes les mesures de pilotage, telles que la stratégie de transport, devraient avoir pour but une minimisation des émissions. Il serait souhaitable qu'un bilan global des émissions de gaz à effet de serre soit élaboré afin de servir de base à ces travaux.

Concernant les ajustements nécessaires pour faire face au changement climatique, il convient de prendre en compte les objectifs de la stratégie d'adaptation du Conseil fédéral, en particulier en termes de dangers naturels, de développement territorial et de tourisme. Il faut notamment éviter autant que possible de construire des installations et infrastructures sur des zones potentiellement menacées par des dangers naturels et, le cas échéant, veiller à ce que les mesures de construction n'affectent pas la fonction protectrice de la forêt.

1.8.6 Hébergement

Pour l'étude de faisabilité, les possibilités d'hébergement ont été classées selon les catégories de la statistique suisse du tourisme (février 2011) et comparées avec les directives du CIO.

Le CIO impose une capacité d'hébergement de 23 000 chambres dans des établissements de 2 à 5 étoiles. Il faut également prévoir un hébergement pour quelque 4500 agents de sécurité et entre 15 000 et 23 000 bénévoles, ainsi que pour une partie des visiteurs. Dans un rayon de 90 minutes de route autour de St-Moritz et de Davos, il existe aujourd'hui – en tenant compte des capacités de la ville de Zurich et de sa région – suffisamment de chambres dans les secteurs hôtelier et para-hôtelier pour répondre aux besoins du CIO et des autres groupes de personnes. De plus, des projets de nouvelles constructions sont prévus dans ces secteurs pour les prochaines années.

Selon la planification actuelle, l'hôtellerie devra mettre un grand nombre de chambres à disposition des hôtes qui viendront dans la région dans le cadre des Jeux olympiques. Dans la mesure où les Jeux olympiques d'hiver auront lieu pendant la haute saison, les différents établissements devront choisir entre les clients des Jeux et leurs habitués. Cependant, dans ce même périmètre, il reste encore plusieurs milliers de chambres d'hôtel n'ayant pas le standing requis: les Jeux olympiques pourront ainsi inciter les établissements concernés à procéder aux investissements nécessaires pour remplir les conditions de qualification. D'autres possibilités d'hébergement, telles que l'utilisation des résidences de vacances ou l'hébergement de bénévoles par d'autres bénévoles, sont envisagées.

Selon l'état actuel des connaissances, la faisabilité en matière d'hébergement est assurée. Au cours des prochaines vérifications, il faudra garantir de façon contractuelle la mise à disposition des possibilités d'hébergement pour l'hiver 2022. Ces travaux devront être effectués en vue de l'élaboration du «bid book».

Compétences

Les Jeux olympiques d'hiver se déroulent sur une scène internationale permettant des compétitions pacifiques entre athlètes et nations. Grâce aux médias, des milliards de spectateurs assistent aux événements survenant dans les sites de compétition et dans leurs environs. Cette retransmission dans le monde entier s'accompagne, selon l'évolution de la situation internationale, de dangers. La sécurité revêt donc une importance cruciale pour une manifestation d'une telle ampleur.

Les problèmes liés aux Jeux olympiques d'hiver diffèrent de ceux rencontrés dans le cadre d'autres grandes manifestations organisées en Suisse, comme l'UEFA EURO 2008 ou le Forum économique mondial (WEF). Par exemple, les forces de sécurité ne seront vraisemblablement pas confrontées à des hooligans. En revanche, il faut tabler sur la présence d'un très grand nombre de personnes jouissant d'une protection internationale. D'une manière ou d'une autre, les Jeux olympiques d'hiver représentent un défi considérable pour les autorités chargées de la sécurité.

Les principaux problèmes sont l'ampleur de l'espace alpin devant être sécurisé, la simultanéité de nombreuses compétitions, la longue durée de l'événement, le grand nombre d'athlètes, de spectateurs et de personnes jouissant d'une protection internationale, ainsi que le grand intérêt médiatique. Les Jeux olympiques peuvent représenter pour les criminels, semeurs de troubles et autres délinquants une occasion rêvée pour capter l'attention internationale en toute facilité.

La responsabilité de la planification et de la mise en œuvre des mesures de sécurité incombe au canton des Grisons. La police cantonale des Grisons est responsable de l'ensemble de l'intervention policière (police de sécurité, police de la circulation et police judiciaire) dans l'espace public. Les mesures de sécurité nécessaires pour les zones de sécurité «privées» – encore à définir –, en particulier au sein des villages olympiques, dans les hôtels, les sites de compétition et les lieux d'entraînement, relèvent en revanche de l'organisateur. La Confédération assume, parallèlement à ses propres responsabilités en matière de sécurité intérieure (service de police aérienne, protection de l'Etat, engagements de droit international public, compétence de poursuite pénale pour les cas relevant de la juridiction fédérale, protection des frontières, etc.), les tâches de coordination aux niveaux national et international.

Les études de faisabilité reposent sur les expériences et les données clés de l'UEFA EURO 2008, du WEF de Davos et d'autres grandes manifestations sportives ayant eu lieu en Suisse, telles que les Championnats du monde de ski alpin organisés en 2003 à St-Moritz. Les travaux actuels ont en outre été évalués à l'aune des mesures et des travaux de préparation entrepris à Londres pour les Jeux olympiques d'été 2012.

Ces expériences ainsi que les études de faisabilité réalisées jusqu'à présent montrent que la sécurité pourra être assurée dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022. Le canton des Grisons aura toutefois besoin de soutien de la part des forces de police intercantionales et étrangères, de l'armée, des forces de protection de la population et d'autres services spécialisés de la Confédération.

Effectifs requis en situation normale

D'après les calculs actuels, la sécurité pourra être assurée par un total de 2500 policiers, par deux détachements en service alterné de 5000 militaires chacun ainsi que par 800 membres de la protection civile. Il faudra y ajouter d'autres membres des organes de sécurité fédéraux (Service de renseignement de la Confédération, Service fédéral de sécurité, Police judiciaire fédérale et Corps des gardes-frontière) et des différentes organisations de secours. La sécurité au sein des espaces non publics sera prise en charge par des entreprises de sécurité privées ainsi que par des volontaires.

Pour couvrir le besoin de 2500 policiers, un engagement de police intercantonal (engagement IKAPOL) ainsi que des renforts fournis par les pays voisins seront indispensables. L'engagement IKAPOL aura lieu sur la base de l'accord relatif aux engagements de police intercantonaux du 6 avril et du 7 novembre 2006. L'apport de forces de police par les pays voisins reposera sur les accords bilatéraux de coopération policière conclus par la Suisse par exemple avec l'Allemagne, la France et l'Autriche. En outre, la Suisse a déjà signé des conventions avec l'ensemble des Etats voisins concernant la surveillance de l'espace aérien.

L'intervention de l'armée se déroulera conformément à l'art. 67 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)⁴ sous forme de service d'appui. Un message correspondant sera remis en temps voulu au Parlement. La responsabilité d'intervention incombera aux autorités civiles, tandis que la gestion et la coordination des moyens militaires à mettre en œuvre relèveront de la compétence de l'armée. Cette intervention de longue durée entraînera une concentration des prestations des troupes durant le premier trimestre 2022 et, partant, une marge de manœuvre réduite pour d'autres prestations pendant le reste de l'année. Par ailleurs, cette intervention dépendra du modèle futur de l'armée.

Les deux détachements d'environ 5000 militaires chacun seront mobilisés pour assurer la sécurité dans les domaines suivants: services de protection (protection des personnes, protection temporaire d'objets, surveillance des installations de compétition), soutien logistique (matériel, transports, appareils, etc.), aide à la direction, protection ABC, travaux de montage et de démontage des dispositifs de sécurité, surveillance de l'espace aérien et service de police aérienne en cas de restriction du trafic aérien, reconnaissance au sol et transports aériens. La question d'une intervention de l'armée pour des prestations de soutien autres que les missions évoquées ci-dessus (p. ex. pour l'installation et le démontage des infrastructures sportives) sera clarifiée dans le cadre du message d'exécution. Au niveau national, le Service fédéral de sécurité, la Police judiciaire fédérale, le Corps des gardes-frontière et le Service de renseignement de la Confédération interviendront également. Selon la planification actuelle, les tâches supplémentaires pourront être assurées par les ressources existantes: seuls le Service fédéral de sécurité et le Service de renseignement de la Confédération devront être ponctuellement renforcés dans de très faibles proportions.

Il est actuellement impossible de prévoir avec certitude quelle sera la situation de la sécurité en 2022: l'évaluation se fonde par conséquent sur la situation nationale et internationale actuelle. On peut toutefois déjà s'attendre à ce que la réalisation en 2022 d'autres grandes manifestations telles que le Forum économique mondial

⁴ RS 510.10

sollicite les autorités civiles et l'armée jusqu'aux limites de leurs capacités, tant du point de vue des effectifs que sur le plan logistique. L'organisation d'un événement supplémentaire nécessitera donc un travail précoce de coordination et de planification.

1.8.8 Jeux paralympiques

Les Jeux paralympiques sont la plus grande manifestation sportive pour les athlètes souffrant d'un handicap physique ou visuel. Les premiers Jeux paralympiques officiels ont eu lieu à Rome en 1960. Depuis 1988, le CIO et le Comité international paralympique (CIP) ont signé un accord selon lequel la ville hôte des Jeux olympiques doit ensuite accueillir les Jeux paralympiques. A Vancouver, par exemple, ils ont été organisés en mars 2010, soit environ deux semaines après les Jeux olympiques. Environ 1350 athlètes, guides, entraîneurs et officiels issus de 44 nations se sont ainsi affrontés durant dix jours dans les disciplines du biathlon, du curling, du hockey sur luge, du ski alpin et du ski nordique. Couvert par quelque 1500 représentants des médias du monde entier, l'événement a été suivi par 230 000 spectateurs sur place et par environ 1,6 milliard de téléspectateurs. Enfin, 6100 bénévoles ont participé à l'organisation des Jeux paralympiques 2010 de Vancouver.

A Londres, durant l'été 2012, les Jeux paralympiques qui ont succédé aux Jeux olympiques d'été ont permis de poser de nouveaux jalons en termes de nombre de spectateurs et d'ambiance dans les compétitions. Une mise en scène adaptée permet en effet de transformer cet événement dédié aux personnes atteintes d'un handicap physique ou visuel en une grande fête, tout en sensibilisant le public au thème de l'égalité et de l'intégration des personnes handicapées.

Les dépenses liées à l'organisation de cette manifestation sont nettement inférieures à celles engagées pour les Jeux olympiques d'hiver. Du point de vue de la faisabilité, ils ne représentent donc qu'une charge supplémentaire minime. Dans l'ensemble, les directives du CIO s'appliquent également aux Jeux paralympiques. Les analyses réalisées pour le compte de l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 prennent aussi en considération les aspects propres aux Jeux paralympiques.

Dans le cadre des prochaines phases de travail, il faudra examiner si, pour des raisons de coûts et aux fins du développement durable, il serait possible d'organiser l'ensemble des compétitions paralympiques sur un seul site. Cette solution semble présenter des avantages tant pour les participants que pour les organisateurs, y compris aux yeux du Comité paralympique.

1.9 Durabilité, innovation et pérennité (DIP)

1.9.1 Le développement durable: un principe de base

La candidature de la Suisse à l'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2022 est une profession de foi en faveur du développement durable. Fondé sur une stratégie globale de développement durable, le projet prévoit une réalisation des Jeux dans le respect des normes les plus strictes. Le but est de réduire au maximum les répercussions écologiques indésirables et de les compenser autant que faire se peut (en particulier sur le plan climatique), tout en parvenant à une utilité économique et

sociale optimale. Cette stratégie implique également l'utilisation d'outils modernes de gestion et de reporting (p. ex. reporting en matière de développement durable).

Les Jeux doivent de surcroît servir de moteur pour le développement de nouvelles idées et la mise en œuvre de projets innovants tournés vers l'avenir, qui feront office de modèles pour le développement économique et social de la Suisse. Le projet prévoit ainsi de protéger les valeurs naturelles et paysagères tout en créant des infrastructures exemplaires sur le plan écologique. Cette poussée d'innovation dans le cadre du processus DIP doit devenir l'héritage des Jeux. Le processus DIP doit également être ancré au plus haut niveau de l'organisation de projet des Jeux olympiques d'hiver et doté des ressources nécessaires.

La volonté d'innovation de l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 place le projet dans la droite ligne des Perspectives 2025, de la «Stratégie pour le développement durable 2012–2015» du Conseil fédéral et des décisions en faveur d'une économie verte prises lors de la Conférence des Nations unies sur le développement durable, organisée à Rio de Janeiro du 20 au 22 juin 2012 (Rio+20). Les Jeux olympiques d'hiver offrent une opportunité unique de faire avancer les efforts actuellement déployés par la Suisse en direction d'une économie verte. Il s'agit ici pour le pays de prendre ses responsabilités vis-à-vis des générations futures et de tenir compte équitablement des trois dimensions du développement durable à l'échelon national, à savoir la performance économique, la responsabilité écologique et la solidarité sociale.

1.9.2 La stratégie DIP (durabilité, innovation et pérennité)

La vision des Jeux olympiques d'hiver 2022 doit être concrétisée en Suisse sur la base de la stratégie de durabilité, d'innovation et de pérennité. L'objectif n'est pas seulement de trouver des solutions durables pour l'organisation des Jeux dans l'espace alpin, mais aussi d'utiliser ces derniers comme un catalyseur de développement social, économique, technologique et écologique dans deux domaines: la vie à la montagne, d'une part, ainsi que la jeunesse, le sport et les valeurs olympiques, d'autre part. Il sera ainsi possible de léguer un héritage aux générations futures.

Les objectifs stratégiques poursuivis avant, pendant et après les Jeux sont les suivants:

– Durabilité

Les Jeux renforcent l'image de la Suisse et laissent derrière eux un espace montagnard intact ainsi que des structures socialement acceptables et économiquement performantes.

– Vie à la montagne

La population montagnarde obtient des réponses durables quant à l'avenir de la vie à la montagne, en particulier dans le domaine du tourisme, des sports d'hiver, du secteur des affaires dans le sport (et du sport dans le secteur des affaires), mais aussi au sujet de l'identité et de la cohésion sociales dans l'espace alpin.

– *Jeunesse, sport et valeurs olympiques*

La jeunesse bénéficie d'un meilleur accès au sport sur la base des valeurs olympiques (excellence, amitié et respect), notamment via des offres de formation améliorées, une infrastructure sportive appropriée et des programmes d'échanges. La Suisse devient une référence internationale en matière d'innovation et de savoir-faire dans le domaine des sports d'hiver.

La Suisse pourra s'appuyer sur cette stratégie pour se positionner comme un Etat moderne, innovant et performant. En la mettant en œuvre, elle sera en mesure de léguer aux générations futures un héritage précieux pour les régions de montagne, la jeunesse et le sport. Des projets allant dans ce sens doivent être lancés dès la phase de candidature: ils peuvent concerner par exemple les structures sportives et l'encouragement du sport populaire et du sport d'élite, et plus particulièrement de la relève dans le sport de compétition.

Sous la direction d'un comité largement soutenu par des spécialistes et en collaboration avec des partenaires issus des sphères économique, étatique et civile, différents groupes de travail doivent mettre au point des projets innovants et durables amenés à être intégrés au processus politique.

Ce processus offre de nombreuses opportunités, par exemple pour la recherche dans le domaine du sport et du tourisme, pour le développement de nouvelles stratégies en matière de prestations de services et de production, ou encore pour la création de nouvelles entreprises dans le contexte du milieu olympique. Loin de concurrencer les projets en cours ou les organisations existantes, le processus DIP utilise la dynamique de la candidature et des Jeux pour réaliser de grandes avancées rapidement et de façon ciblée.

1.10 Garanties exigées par le CIO

Le CIO demande aux sites candidats différentes garanties, dont le premier objectif est de protéger le comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO) et le CIO face à un certain nombre de risques. De plus, le comité d'organisation doit réunir les meilleures conditions-cadres possibles pour l'organisation des Jeux olympiques.

Le dossier de candidature et les garanties correspondantes constituent donc le principal support du CIO pour analyser une candidature et ses projets techniques lors du processus d'évaluation. Les garanties exigées par le CIO pour les Jeux olympiques d'hiver portent en premier lieu sur les points suivants:

- Garanties financières et autres garanties des autorités nationales, régionales et locales qui soutiennent le projet, notamment une reconnaissance du programme des Jeux olympiques d'hiver;
- Garanties concernant la protection de divers droits commerciaux du CIO, en particulier la protection contre le marketing sauvage ainsi que la garantie d'une participation inconditionnelle aux programmes marketing du CIO;
- Allègements douaniers, notamment exonération des droits de douane pour les marchandises utilisées pour les Jeux olympiques d'hiver;
- Garantie que des visas et des autorisations de travail seront remis;

- Garanties des administrations nationales, régionales et locales que les festivités organisées dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques se dérouleront en toute sécurité et en toute quiétude;
- Garantie que les réglementations locales, régionales et nationales ainsi que les accords internationaux en matière de planification, de construction et de protection de l'environnement seront respectés;
- Garanties de l'habilitation à utiliser les sites de compétition nécessaires et de la conformité avec les directives et exigences relatives aux différentes disciplines sportives, et garantie que l'accessibilité des sites hôtes bénéficie de toute l'attention requise;
- Garanties en matière d'hébergement (notamment concernant les capacités hôtelières, la disponibilité des chambres, leurs tarifs, le temps de séjour minimum, mais aussi les permis de construire et le calendrier des différents projets de construction);
- Garanties dans le domaine des transports et du trafic (p. ex. concernant les capacités de transport suffisantes et la réalisation en temps voulu des projets d'infrastructure requis);
- Garanties que l'événement sera soutenu par diverses mesures complémentaires en termes de coordination et de communication.

Au vu des connaissances actuelles, ces garanties peuvent être fournies sans qu'aucune loi ne doive être modifiée.

1.11 Encouragement du sport dans le cadre de la candidature

1.11.1 Jeux olympiques et performance nationale

L'utilité sociale du sport et de l'activité physique est reconnue par la sphère politique et prouvée scientifiquement. De plus, les grands événements sportifs tels que les Jeux olympiques constituent toujours une plateforme appropriée pour promouvoir le sport d'élite et la relève, mais aussi le sport populaire.

L'expérience d'autres pays montre que les Jeux olympiques sont considérés comme réussis sur le plan sportif lorsque les athlètes nationaux s'y distinguent en gagnant de nombreuses médailles. Ce fait doit également être pris en compte dans le cadre de la candidature suisse: les exploits des sportifs aux Jeux olympiques sont vus comme le reflet du dynamisme et de l'efficacité d'une nation.

Les sportifs d'élite étant souvent des modèles, voire des idoles pour les enfants et les jeunes, ils influent sur le comportement des jeunes générations en matière de sport et d'activité physique. Par ailleurs, tous les Etats organisant les Jeux olympiques saisissent cette opportunité pour lancer des programmes d'encouragement de la relève sportive et du sport d'élite à l'échelon national.

Ainsi, des pays comme la Norvège, les Etats-Unis ou le Canada ont par le passé profité de l'organisation des Jeux olympiques (Lillehammer en 1994, Salt Lake City en 2002 et Vancouver en 2010) pour réorganiser en profondeur et renforcer sur le long terme leur système d'encouragement du sport. Le nombre de médailles obtenues par ces trois pays est d'ailleurs impressionnant par rapport à leurs précédents

résultats olympiques. Il en va de même pour les performances des athlètes britanniques aux Jeux olympiques de Londres 2012. Suite à sa débâcle sportive de 1996 à Atlanta et après avoir remporté l'organisation des Jeux 2012 à Londres, le Royaume-Uni a saisi l'occasion pour mettre en œuvre, au prix de moyens supplémentaires considérables, des programmes innovants couronnés de succès.

1.11.2 Mesures d'encouragement et perspectives de développement

Du point de vue de l'encouragement du sport, la candidature aux Jeux olympiques d'hiver 2022 constitue l'occasion unique de renforcer durablement le mouvement sportif suisse dans toute sa diversité et à tous les niveaux de performance. D'une part, ce projet prévoit d'encourager de façon ciblée les athlètes talentueux de la relève dans tous les sports. D'autre part, il est susceptible de donner de nouveaux élan au sport populaire.

Le haut niveau des performances observées lors des Jeux olympiques d'été de Londres 2012 montre que, pour obtenir de bons résultats, les athlètes doivent impérativement disposer de conditions d'entraînement et d'un environnement hautement professionnels. Si la Suisse veut avoir une chance réaliste de peser dans la compétition internationale en termes de performances, elle doit fournir des efforts considérables. Le Conseil fédéral a d'ailleurs chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) d'élaborer une stratégie sur le sport d'élite, qui devrait faciliter sur le long terme l'emploi efficace et pertinent des fonds publics prévus dans ce domaine. Les réflexions présentées ci-dessous doivent être prises en compte dans la mise au point de cette stratégie.

Pour que les athlètes suisses soient capables des meilleures performances dans dix ans, les jeunes talents, actuellement âgés de 12 à 20 ans, doivent dès à présent être encouragés et encadrés professionnellement. Les conduire au plus haut niveau international nécessite de redoubler d'efforts en matière d'encouragement du sport et de mieux coordonner ces efforts. Certes, l'encouragement du sport d'élite et de la relève incombe en premier lieu aux fédérations sportives. Toutefois, sans le soutien de la Confédération, des cantons et des communes, les résultats ne suivraient pas. Dans ce contexte, il convient d'évaluer si un soutien accru des fédérations et des clubs sportifs dans le cadre de la promotion de la relève de Jeunesse+Sport ne serait pas approprié.

En outre, l'OFSPPO, qui dispose de sites à Macolin et à Tenero, prévoit la mise en place d'un centre de sport d'élite national. Un développement ciblé des installations permettrait de créer des possibilités d'entraînement et d'hébergement optimales pour les sportifs. Dans ce contexte, il conviendrait aussi de renforcer le rôle de la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM) en matière d'encouragement du sport de performance. Les travaux réalisés dans le domaine des sciences du sport (physiologie, psychologie, rééducation, diététique, diagnostic de la performance, pilotage de l'entraînement, formation des entraîneurs) doivent être intensifiés à partir de l'offre de prestations actuelle. Par ailleurs, l'encouragement du sport d'élite dans l'armée doit être encore mieux coordonné avec les efforts des fédérations.

Indépendamment de l'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2022, il est prévu de doter la Suisse, en sa qualité de pays de sports d'hiver, d'un centre de compéten-

ces national pour l'encouragement des sports d'hiver. Dans la mesure où le nombre d'enfants et de jeunes faisant l'expérience concrète des sports de neige ne cesse de diminuer, des efforts sont fournis pour créer un centre suisse des sports de neige pour la jeunesse – sur le modèle du Centre sportif national de la jeunesse à Tenero pour les sports d'été – à un emplacement géographique approprié.

Ce projet vise en premier lieu à promouvoir le développement de masse des sports d'hiver et, partant, à faire en sorte qu'un plus grand nombre d'enfants y ait de nouveau accès. Une fois aménagé, le centre de sports de neige pourrait également être utilisé par les associations de sports d'hiver en vue de leur encouragement de la relève. Pour l'instant, les locaux de l'armée à Andermatt sont un lieu envisagé pour créer ce centre. Des études préliminaires sont actuellement élaborées à ce sujet.

Enfin, les efforts liés à l'organisation des Jeux olympiques d'hiver peuvent être l'occasion d'intégrer de plus en plus le sport aux programmes de coopération au développement. L'esprit olympique place la jeunesse et son avenir au centre des priorités. Des programmes correspondants pourraient contribuer à concrétiser l'idéal olympique de fair-play, de compréhension entre les peuples et de paix dans le quotidien des jeunes. L'autodétermination, la tolérance religieuse et le respect mutuel sont des valeurs pouvant être vécues dans le contexte de programmes communs de sport et de coopération au développement.

1.12 Coût et financement des Jeux olympiques d'hiver

Concernant le financement des Jeux olympiques d'hiver 2022, les instructions du CIO imposent de faire la distinction entre trois budgets:

– *Le budget de candidature:*

Ce budget comprend l'ensemble des dépenses et recettes intervenant dans les phases «Préparation», «Ville candidate» et «Ville requérante» jusqu'à l'annonce de la décision du CIO en juin 2015.

Crédit demandé: 30 millions de francs.

Le budget d'organisation et de réalisation des Jeux olympiques (budget du COJO):

Ce budget englobe l'ensemble des dépenses et recettes relevant de la responsabilité du comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO).

Estimation provisoire: 2,8 milliards de francs de dépenses; 1,5 milliard de francs de recettes.

– *Le budget pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO):*

Il s'agit du budget lié aux investissements pour la construction des infrastructures ainsi qu'aux coûts opérationnels (en particulier les coûts de sécurité) ne pouvant être directement imputés aux Jeux olympiques.

Estimation provisoire: 1,55 milliard de francs.

Les présents calculs reposent sur les études de faisabilité réalisées par les experts dans les différents domaines. Après avoir été vérifiés par une entreprise de conseil (PricewaterhouseCoopers) disposant d'une expertise avérée sur les questions liées à l'organisation des Jeux olympiques, ils ont été consolidés dans un budget provisoire.

Afin de confirmer la plausibilité de ces chiffres, une deuxième expertise a été confiée à une autre entreprise de conseil (Deloitte), qui a confirmé les résultats de la première évaluation. Pour sa part, le budget hors COJO élaboré dans le cadre des études de faisabilité a été légèrement modifié suite au contrôle des experts fédéraux, qui ont estimé que certains projets d'infrastructure n'étaient pas nécessaires pour la réalisation des Jeux.

Les différents calculs se fondent sur les planifications et les stratégies de l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 au 29 juin 2012. En l'état de planification actuel, tous les coûts et investissements annoncés correspondent à des estimations provisoires qui ne tiennent pas compte du renchérissement. Les calculs reposent sur les prix 2012 ainsi que sur des conversions monétaires basées sur les parités de pouvoir d'achat entre la Suisse, d'une part, et les Etats-Unis, l'Allemagne et le Canada, d'autre part.

1.12.1 Budget de candidature

Objectifs des moyens utilisés

Sur la base des chiffres indiqués dans les budgets de candidature de Sion (ville candidate pour 2006), de Munich (ville candidate pour 2018) et d'Annecy (ville candidate pour 2018), le coût de la candidature a été estimé dans une première phase des travaux préliminaires (2010) à 36 millions de francs. Ne reposant pas sur des analyses approfondies, cette estimation sommaire n'a jamais fait office de valeur de référence pour les travaux de l'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022.

Lors des vérifications préliminaires de cette association, il est apparu que les chiffres des candidatures susmentionnées étaient incomplets et qu'ils étaient source de malentendus dans la mesure où ils ne prenaient pas en considération les coûts globaux. Un budget réaliste a donc été élaboré à partir des études de faisabilité des différents projets, en tenant compte de l'ensemble des coûts. Il prévoit des dépenses de 60 millions de francs environ jusqu'à l'annonce de la décision du CIO en juin 2015, et il est fondé sur les objectifs et constats suivants:

- L'objectif de la candidature est l'attribution en 2015 par le CIO de l'organisation des Jeux. St-Moritz et la Suisse doivent se positionner comme le meilleur site hôte potentiel grâce à une candidature de grande qualité.
- La candidature est un projet non pas de la région, mais bien de la Suisse dans son ensemble. La population doit donc être parfaitement consciente de son caractère national.
- Les principes du développement durable doivent déjà transparaître dans la phase de candidature, en particulier en ce qui concerne l'exécution des Jeux, la vie à la montagne ainsi que la jeunesse, le sport et les valeurs olympiques.
- Une stratégie de dialogue ancrée au niveau national, mais orientée vers l'international, doit permettre de faire largement accepter le projet Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022. C'est sur cette base que la candidature obtiendra la majorité des voix du CIO.

Si les mesures planifiées dans le cadre du présent budget sont effectivement mises en œuvre, les chances de remporter l'organisation des Jeux seront réelles. En effet,

ces mesures permettent un positionnement positif de la candidature, un renforcement de la renommée internationale de la Suisse et une information suffisante de la population à l'intérieur du pays pour obtenir le soutien nécessaire et l'appui de la candidature.

Postes du budget

Outre les dépenses de personnel et de matériel dans les domaines des relations internationales, du sport, de la technique, de la communication et du marketing, le budget de candidature englobe tous les frais liés à l'élaboration du dossier de candidature et des études de faisabilité y afférentes. Les frais de candidature sont engagés indépendamment de la réponse du CIO (acceptation ou rejet de la candidature).

Les dépenses se décomposent de la façon suivante:

Dépenses en milliers de francs	Phase I Préparation	Phase II Ville requérante	Phase III Ville candidate	Budget total
Personnel	1 115	6 430	7 582	15 128
Congrès, séminaires, voyages	–	1 522	3 023	4 545
Frais d'exploitation	1 198	1 623	1 039	3 860
Sport, jeux et technique	1 340	2 800	1 361	5 500
Documents de candidature	–	–	1 470	1 470
CIO	–	143	475	618
Processus DIP	273	1 827	800	2 900
Gestion politique	–	272	318	590
Marketing et communication	1 162	5 930	3 960	11 052
Campagne en Suisse et à l'étranger	339	3 911	5 588	9 838
Réserves	–	2 250	2 250	4 500
Budget total	5 427	26 707	27 866	60 000

Les dépenses de personnel représentent à peu près un quart du budget total. Elles ont été calculées à l'aide des valeurs usuelles sur le marché, en augmentant progressivement le nombre d'emplois à temps plein afin de tenir compte des besoins des différentes phases de la candidature. En moyenne, une quarantaine de personnes travailleront sur ce projet.

Le poste «Congrès, séminaires et voyages» regroupe à la fois les voyages sur le continent et ceux dans le reste du monde. Les voyages prévus sont la conséquence de la stratégie de dialogue choisie dans le cadre de la planification de la campagne. Sont pris en compte aussi bien les dépenses liées à des visites officielles du CIO ou de délégations internationales que les frais découlant de la participation de collaborateurs à des séminaires, des congrès et des «programmes des observateurs».

Les frais d'exploitation comprennent toutes les dépenses administratives courantes et liées à l'exploitation, telles que les systèmes téléphoniques, le mobilier des bureaux, les ordinateurs, les téléphones mobiles et le loyer des locaux administratifs.

Ils englobent également les dépenses liées à des prestations de conseil externes visant à soutenir la gestion opérationnelle dans le cadre de la candidature.

Le poste «Sport, jeux et technique» correspond à l'ensemble du soutien externe nécessaire pour effectuer les études techniques en vue de la remise du dossier de candidature. Ces travaux doivent remplir des critères de qualité très élevés et être très détaillés. Il s'agit en premier lieu de la réalisation des études de faisabilité, de l'élaboration de stratégies et de projets ainsi que de l'indication détaillée du budget de réalisation. Dans le détail, les analyses portent sur les domaines suivants: constructions (temporaires et permanentes), trafic et logistique, sécurité, finances et analyse des risques, technologie et systèmes, hébergement, cérémonies et culture, Jeux paralympiques, billetterie et accueil, gestion des événements, stratégie et conception.

Le poste «Documents de candidature» inclut tous les coûts occasionnés par l'élaboration du dossier de candidature: stratégie et vision, rédaction du texte, photos et impression. Ce poste comprend également les dépenses engagées pour la production d'au moins un film publicitaire.

Le poste CIO englobe l'ensemble des droits devant être versés au CIO dans le cadre de la procédure de candidature.

Les sommes prévues dans le cadre du processus DIP visent à garantir que la planification, la préparation et la réalisation des Jeux respectent les normes de développement durable les plus strictes. Comme évoqué au ch. 1.9, les Jeux doivent être l'occasion de donner un élan durable de développement dans les domaines «la vie à la montagne» et «jeunesse, sport et valeurs olympiques».

Le poste «Gestion politique» inclut toutes les dépenses liées à l'organisation de réunions pour les organes chargés de la direction politico-stratégique et les comités associés.

Dans le cadre du marketing, notamment avec des entreprises partenaires, il convient de garantir que la Suisse, le canton des Grisons et les deux villes hôtes puissent diffuser leur image dans le monde entier. Ce poste comporte également d'autres dépenses pour les prestations de communication en Suisse et à l'étranger. Les nouveaux médias revêtent ici une importance particulière. Le poste «Marketing et communication» inclut en outre le financement de manifestations, le soutien aux activités des ambassadeurs et des projets communs avec Suisse Tourisme.

Toutes les activités entreprises dans le contexte de la candidature visent à gagner l'approbation. L'objectif consiste d'une part à obtenir l'aval de la population suisse concernant la candidature, et d'autre part à remporter les suffrages d'une majorité des membres du CIO tout en acquérant la meilleure cote d'estime possible pour la Suisse et les Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022. La communication à l'étranger sera assurée par le biais d'agences de relations publiques, avec le soutien du Département fédéral des affaires étrangères.

Des réserves à hauteur de 7,5 % du budget total sont prévues afin de faire face aux éventuels imprévus.

Répartition des coûts

Le Conseil fédéral a chargé le DDPS de mener conjointement avec le canton des Grisons et Swiss Olympic des négociations concernant la répartition des coûts de candidature. Swiss Olympic ne dispose pas de fonds propres pouvant être utilisés

pour une candidature. En revanche, Swiss Olympic s'est engagée à rassembler quelque 15 millions de francs grâce aux contributions de sponsors. L'arrêté fédéral prévoit qu'au moins 11 millions de francs doivent être apportés sous la forme de prestations en espèces, tandis que les prestations en nature doivent correspondre à des prestations facturables.

Le canton des Grisons contribue, en fonction de ses capacités financières et politiques, à hauteur de 15 millions de francs au budget de candidature, dont 2 millions proviennent de la commune de Davos, 5 millions de celle de St-Moritz et les 8 millions restants du canton des Grisons (message du 10 septembre 2012 du gouvernement du canton des Grisons à l'attention du Grand Conseil).

Conformément aux dispositions applicables de la législation fédérale, le Conseil fédéral demande par conséquent à ce que la Confédération participe à hauteur de 30 millions de francs (soit 50 %) aux coûts de la candidature. Les ressources mises à disposition par la Confédération doivent être intégrées en conséquence au budget 2014 (15 millions de francs) et au plan financier de l'année 2015 (15 millions de francs).

1.12.2 Budget d'organisation et de réalisation (budget du COJO)

Le budget du COJO regroupe les dépenses liées à la planification et à la réalisation des Jeux. Selon les estimations actuelles, évaluant les dépenses à 2,8 milliards de francs et les recettes à 1,5 milliard de francs, un déficit de 1,3 milliard de francs est à prévoir.

Dépenses

Les frais résultant de l'aménagement des sites sportifs et des villages olympiques s'élèvent à 1,02 milliard de francs (un tiers des dépenses). Ces chiffres ne tiennent pas compte de la forte révision à la baisse des dépenses engagées pour construire le village olympique de Davos suite à l'abandon du projet initial et de ses très nombreuses constructions temporaires. Les autres frais correspondent aux domaines suivants: personnel, technologie, cérémonies et culture, services médicaux, restauration, transport, sécurité, Jeux paralympiques, marketing et communication, administration et autres.

Dépenses du budget du COJO	En millions de francs
Sites sportifs, villages olympiques et sites non dédiés à la compétition	1019,4
Personnel	197,1
Technologie	352,6
Cérémonies et culture	121,9
Services médicaux et contrôle du dopage	64,8
Restauration	36,6
Transport	201,2
Sécurité	123,5
Jeux paralympiques	105,4
Marketing et communication	83,6
Administration	134,4
Epreuves tests et réunions	25,2
Autres dépenses	377,1
Total	2842,8

Pour les frais de personnel (197 millions de francs), les prévisions s'élèvent à 1250 emplois fixes et 12 000 bénévoles pour la phase finale. Ces chiffres se fondent sur des valeurs de référence issues d'autres Jeux olympiques tels que Vancouver 2010 et Londres 2012. La prise en charge des bénévoles n'a que de faibles répercussions sur le budget, car seuls leur équipement et leur formation ont été comptabilisés. Ils n'en restent pas moins irremplaçables pour la planification et la réalisation des Jeux. Les frais de restauration et d'hébergement de ces bénévoles sont pris en compte dans les postes «Administration» et «Restauration».

Le respect des exigences techniques représente un défi de taille pour le comité d'organisation des Jeux olympiques. Ainsi, les dépenses liées à la technologie se chiffrent à 353 millions de francs. Elles comprennent notamment les coûts des appareils de chronométrage, du matériel et des logiciels informatiques ainsi que les frais d'exploitation du centre technologique.

122 millions de francs sont prévus pour les dépenses relatives aux cérémonies et à la culture. Les cérémonies d'ouverture et de clôture auront lieu dans un stade temporaire à St-Moritz, pour un coût prévisionnel de 82 millions de francs. 40 millions de francs supplémentaires sont dédiés au relais de la flamme olympique, aux cérémonies de remise des médailles, au programme culturel, aux cérémonies d'ouverture et de clôture des Jeux paralympiques, ainsi qu'à d'autres petits événements.

Le budget pour les services médicaux et le contrôle du dopage table sur des dépenses d'environ 65 millions de francs. Il couvre en particulier, conformément aux instructions du CIO, les frais occasionnés par l'aménagement de polycliniques dans les villages olympiques, par les soins prodigués aux athlètes sur les sites de compétition et d'entraînement et par les soins dispensés aux personnes accréditées, ainsi que le coût des contrôles antidopages.

La restauration des athlètes, des personnalités officielles, des collaborateurs du comité d'organisation des Jeux olympiques ainsi que l'infrastructure correspondante représentent un coût global de quelque 37 millions de francs.

Les dépenses de transport, d'un montant de 201 millions de francs, incluent le transport des visiteurs, des athlètes, des fonctionnaires, des représentants des médias, des membres du CIO, des partenaires marketing et du personnel du comité d'organisation. Elles comprennent également les frais engagés pour les infrastructures de transport, les frais d'exploitation et la participation aux frais de voyage des athlètes et des fonctionnaires.

Les dépenses de sécurité directement imputables, correspondant à 124 millions de francs, sont incluses dans le budget du comité d'organisation des Jeux olympiques. Il s'agit en particulier des coûts du service privé de sécurité dans le périmètre des sites de compétition, ainsi que de l'ensemble des coûts du matériel et des mesures requises pour assurer la sécurité dans les villes hôtes.

Les dépenses liées à l'organisation des Jeux paralympiques, estimées à 105,4 millions de francs, ont été calculées à partir des mêmes postulats et des mêmes structures de prix que pour les Jeux olympiques d'hiver.

84 millions de francs sont prévus pour le marketing et la communication. Ce poste regroupe l'ensemble des dépenses liées à la publicité nationale et internationale ainsi qu'à la diffusion d'une image uniforme pour les villes hôtes, mais aussi les frais de personnel pour le marketing, la distribution et la communication, le coût de l'entretien des relations avec les sponsors et les clients, et les frais de mise en œuvre d'un programme de licences et de billetterie permettant d'optimiser les recettes. De plus, conformément aux directives du CIO, le comité d'organisation doit élaborer diverses publications.

Estimées à 134 millions de francs, les dépenses administratives couvrent le loyer des locaux administratifs, les frais de logistique, d'hébergement et d'accréditation ainsi que les prestations annexes dans les domaines des finances, de la gestion des risques, des ressources humaines et du droit.

Le contrat «ville hôte» impose de réaliser des épreuves tests pour chaque type de sport et chaque discipline. De nombreuses réunions de coordination, inspections et assemblées générales du CIO doivent être organisées avant le début des Jeux. Les dépenses correspondantes sont imputées au budget du comité d'organisation des Jeux olympiques. 25 millions de francs sont prévus pour les épreuves tests et les réunions.

Enfin, les recettes issues des droits de marketing et de licence doivent être versées au CIO et au Comité National Olympique. 2 à 3 % du budget total sont prévus pour les frais supplémentaires engagés pour une mise en œuvre durable (stratégie DIP) des Jeux. A cette somme s'ajoute une réserve de 207 millions de francs, ce qui porte le poste «Autres dépenses» à 377 millions de francs.

Recettes

Les recettes sont estimées à 1,5 milliard de francs. Elles se composent des contributions du CIO et des sponsors nationaux, du produit de la vente des billets, des licences et de la revente des constructions temporaires.

Recettes du budget du COJO	En millions de francs
Contribution du CIO	385,1
Sponsoring des partenaires TOP	175,1
Sponsors nationaux et fournisseurs officiels	357,0
Billetterie	182,0
Licences	66,3
Loteries	0
Dons	4,1
Revente	142,5
Autres recettes	189,1
Total	1501,2

Environ 20 % des recettes proviennent du sponsoring. En tant que propriétaire des droits de la marque, le CIO se charge en toute autonomie de faire valoir ces droits. Parallèlement, il accorde à un nombre limité de sponsors principaux, pour une durée de quatre ans, des droits d'utilisation relevant du droit à la marque ainsi que d'autres droits commerciaux. Le comité d'organisation des Jeux olympiques participe à ces recettes.

D'autres recettes proviennent du programme national de parrainage. Le programme de parrainage TOP du CIO imposant des restrictions très strictes aux sponsors nationaux, les recettes correspondantes ont été estimées avec prudence. Cependant, les conditions pour un programme national de parrainage semblent réunies dans la mesure où les «marques olympiques» suscitent un intérêt croissant. En effet, les Jeux olympiques d'hiver figurent parmi les plateformes de sponsoring les plus attrayantes et les plus populaires, aux côtés de la Coupe du monde de football et des Jeux olympiques d'été.

L'estimation des recettes générées par la vente des billets repose sur le postulat que le nombre de spectateurs est le plus élevé possible et qu'un maximum de places est vendu à un prix raisonnable. Concernant les licences, on part du principe qu'une vaste gamme de produits sous licence (mascottes olympiques, timbres, pièces de monnaie, etc.) est commercialisée.

Les recettes issues des loteries sont utilisées en Suisse notamment pour promouvoir le sport populaire. Un tiers des revenus des jeux de hasard est redistribué chaque année aux cantons à des fins d'utilité publique. Dans ce contexte, il est renoncé à la génération de recettes au moyen de loteries.

Il est difficile de prévoir le montant des dons. Ils sont estimés, à titre indicatif, à environ 4 millions de francs.

Dans le cadre de la planification actuelle, il est prévu d'obtenir 142 millions de francs pour la revente des constructions utilisées uniquement pendant les Jeux olympiques et paralympiques. Cette estimation doit être revue à la baisse suite à la modification de projet du village olympique de Davos (réduction du nombre de constructions temporaires).

Le poste «Autres recettes» (189 millions de francs) regroupe notamment les recettes des Jeux paralympiques, du relais de la flamme olympique, des épreuves tests, des taxes de stationnement et de l'exploitation des bus de transport des visiteurs.

Défaut de couverture

Selon les connaissances techniques disponibles et les estimations provisoires qui en découlent, un défaut de couverture du budget de 1,3 milliard de francs est à prévoir. Le Conseil fédéral charge les Chambres fédérales de veiller à ce que la Confédération garantisse une contribution à hauteur de 1 milliard de francs dans le cadre du budget du COJO. Concernant l'élaboration du «bid book», les priorités sont l'identification et la mise en œuvre de réductions substantielles des dépenses. A cet égard, on attend des responsables de la candidature qu'ils étudient, déjà avant le dépôt de la candidature, dans quelle mesure les coûts de réalisation peuvent être cofinancés par des fonds privés. Lors de l'intégration du secteur privé à un stade précoce (notamment par des partenariats public-privé) dans le financement du projet (notamment pour les mesures infrastructurelles), il faut garantir qu'un éventuel défaut de couverture soit le plus réduit possible. S'il apparaissait, lors de l'élaboration du «bid book», que le défaut de couverture du budget COJO dépasse 1 milliard de francs, le Conseil fédéral retirerait son soutien au projet.

1.12.3 Budget pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO)

Le budget pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO) inclut les investissements dans les infrastructures ainsi que les coûts opérationnels (à savoir les coûts pour la sécurité), qui, selon les directives du CIO, doivent être répertoriés séparément et de manière transparente. Les coûts présentés ci-dessous sont basés sur l'état des connaissances en juin 2012.

Selon les estimations provisoires, les dépenses du budget hors COJO s'élèveront à 1,5 milliard de francs:

Budget hors COJO	En millions de francs
Investissements dans les transports routiers et ferroviaires	791,0
Autres investissements	500,0
Sécurité	252,3
Total	1543,3

Investissements dans les transports routiers et ferroviaires

Avec 791 millions de francs, le domaine des transports est le principal poste d'investissement (investissements dans les constructions et achat de matériel roulant).

Pour les investissements relatifs aux extensions nécessaires des infrastructures de transport, les projets pris en compte s'inscrivent dans les planifications à moyen ou à long terme de la Confédération (voir le ch. 1.8.4).

Ainsi, seuls des projets supplémentaires d'un montant total de 113 millions de francs doivent faire l'objet d'une procédure spécifique, car ils ne font pas encore partie des programmes adoptés par la Confédération. Si ces projets supplémentaires s'avèrent effectivement nécessaires, les moyens correspondants devraient être sollicités dans le cadre du message d'exécution prévu. Il convient ici de préciser que l'Assemblée fédérale n'a pas encore pris les décisions financières finales requises pour les programmes approuvés.

Autres investissements	En millions de francs
Hébergement	195,4
Sites sportifs	83,2
Villages olympiques	179,2
Aménagements pour les médias	25,0
Services médicaux	1,1
Télécommunications	0,5
Autres dépenses	15,6
Total	500,0

Les autres investissements dans des constructions et des installations, qui s'élèvent à environ 500 millions de francs, sont d'ores et déjà partiellement planifiés. Financés soit par le secteur privé, soit par les communes de St-Moritz et de Davos, ils seront utilisés par ces différents acteurs après les Jeux. Ces investissements englobent par exemple, dans le domaine de l'hébergement, les frais de construction des villages olympiques, dont les édifices seront transformés après les Jeux olympiques en logements définitifs ou en hôtels. Il faut également ajouter les coûts occasionnés par l'aménagement de bâtiments existants, de places de stationnement ou encore d'espaces environnants.

Concernant les sites sportifs, les principaux investissements concernent la rénovation de la patinoire de hockey sur glace de Davos, la construction (déjà planifiée) d'une nouvelle installation sportive à Samedan et enfin la création d'une halle de curling à Klosters. Tous les coûts engendrés par ces projets seront pris en charge par les communes concernées ou par des investisseurs privés, à l'image de la patinoire de hockey sur glace.

Sécurité

Les coûts opérationnels de sécurité s'élèvent à quelque 130 millions de francs pour l'engagement IKAPOL et l'intervention des forces de police étrangères. Les autres coûts se répartissent entre l'engagement de la Police cantonale des Grisons, l'intervention de l'armée, de la protection civile, du Service de renseignement de la Confédération, du Service fédéral de sécurité, du Corps des gardes-frontière, de l'Administration fédérale des douanes et des sapeurs-pompiers. Environ 7 millions de francs sont prévus pour l'aménagement et l'exploitation du centre d'information et de coordination de la police.

Coûts opérationnels de sécurité	En millions de francs
Engagement IKAPOL et des forces de police étrangères	130,0
Police cantonale des Grisons	42,7
Armée	53,1
Protection civile	5,4
Corps des gardes-frontière/douane	3,0
Sapeurs-pompiers	2,8
Service de renseignement de la Confédération	4,3
Service fédéral de sécurité	4,0
Centre d'information et de coordination de la police (CICP)	7,0
Total	252,3

Les coûts de l'engagement des forces de police requises (IKAPOL, policiers étrangers) et des autres organisations de secours sont assumés par le canton des Grisons conformément à la répartition des compétences entre les différentes autorités. Il est aujourd'hui impossible de déterminer dans quelle mesure les cantons renonceront à une indemnisation des coûts d'engagement IKAPOL (comme lors de l'UEFA EURO 2008); ce point doit faire l'objet d'un accord entre le canton des Grisons et les autres cantons concernés. Le canton des Grisons interviendra donc auprès des instances intercantionales et mènera des négociations portant sur sa participation aux coûts de sécurité publique dans le cadre d'un engagement IKAPOL. Pour sa part, la Confédération prend en charge les frais d'intervention de l'armée, du Corps des gardes-frontière et du renforcement ponctuellement nécessaire du Service fédéral de sécurité et du Service de renseignement de la Confédération.

1.13 Résultats de la procédure de consultation

Vu les délais très serrés du calendrier de décision, le Conseil fédéral a décidé d'organiser une consultation sous la forme d'une conférence. Cette procédure a été critiquée par la plupart des participants à la consultation, car elle ne leur permettait pas de prendre position de manière détaillée.

Au total, 59 prises de positions ont été émises. Une majorité des participants à la consultation soutient l'organisation de Jeux olympiques d'hiver. Plusieurs participants sont d'avis qu'organiser des Jeux olympiques d'hiver constitue une chance et un important projet d'avenir pour la Suisse. A cet égard, la stratégie DIP («durabilité, innovation et pérennité») a rencontré un vif intérêt. Celle-ci indique quelles impulsions une candidature pourrait donner au sport, à l'économie et à la société dans l'ensemble du pays. Les questions concernant le financement, la sécurité, les transports et l'application de la stratégie DIP ont en partie pu être clarifiées lors de la conférence de consultation. Les participants ont également été informés du fait que, au stade actuel de l'examen de la faisabilité, les stratégies détaillées demandées par plusieurs participants n'existent pas.

A l'exception du PDC et des Verts, les partis représentés au Parlement ne se sont pas encore prononcés de manière définitive sur le projet. En plus de la critique générale concernant les délais très serrés de la procédure de consultation, il a été relevé que les bases de décision ne sont pas encore suffisamment étoffées. Les cantons, quant à eux, sont majoritairement plutôt en faveur du projet.

Les organisations de protection de l'environnement se sont clairement positionnées contre l'organisation de Jeux olympiques d'hiver en Suisse. Pour elles, une telle manifestation ne peut pas être durable et aurait d'importantes conséquences négatives sur l'environnement.

2 Contenu du projet

2.1 Proposition du Conseil fédéral

Par le présent message, le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement de 30 millions de francs auprès des Chambres fédérales pour le soutien financier de la candidature aux Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022. Etant donné que le soutien de la candidature par la Confédération crée un précédent politique pouvant entraîner des conséquences financières considérables, le Conseil fédéral demande, dans le même arrêté, un second crédit d'engagement à hauteur de 1 milliard de francs pour l'organisation des Jeux. Ce crédit constitue en outre la base légale permettant au Conseil fédéral de donner au CIO les garanties nécessaires pour le soutien de la candidature et de la réalisation des Jeux.

2.2 Description détaillée du projet

Des explications détaillées figurent au ch. 1. Le présent message repose sur les résultats des analyses de la faisabilité technique. Ces résultats sont concluants et justifient un soutien financier de la part de la Confédération, tant pour la phase de candidature qu'en vue de la réalisation des Jeux.

2.3 Commentaire des dispositions proposées

Art. 1

Cet article fixe le montant de la contribution de la Confédération à la candidature en vue de la réalisation des Jeux olympiques d'hiver 2022 en Suisse à 30 millions de francs. Ce montant sera débloqué à condition que le canton des Grisons et Swiss Olympic participent chacun à hauteur de 15 millions de francs aux coûts de la candidature. En outre, en vertu de l'al. 3, let. b, la part des prestations en nature dans la contribution de Swiss Olympic ne devra pas dépasser 4 millions de francs.

Art. 2

Cet article prévoit qu'un crédit d'engagement de 1 milliard de francs soit approuvé pour le financement des frais d'organisation et de réalisation des Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022 qui ne seront pas couverts. Ce crédit ne pourra toutefois être inscrit dans le budget et la planification financière qu'en 2015, en cas d'attribution des Jeux par le CIO. En outre, si la contribution de la Confédération n'était pas utilisée entièrement pour les frais non couverts, l'al. 3 prévoit que l'excédent devrait lui être remboursé.

Art. 3

Tant le canton des Grisons que les communes concernées doivent apporter une contribution financière appropriée pour la réalisation des Jeux. A l'heure actuelle, cette contribution ne peut pas être chiffrée avec précision. Toutefois, le canton apporte déjà une contribution substantielle en prenant en charge les coûts liés à la sécurité publique (voir ch. 1.8.7 et 1.12.3).

La let. b a une portée déclaratoire et non exhaustive. Les dispositions légales de la Confédération et des cantons devront impérativement être respectées dans le cadre de la préparation et de la réalisation des Jeux olympiques d'hiver.

Art. 4

Etant donné que certaines questions sont encore en suspens à l'heure actuelle, le Conseil fédéral soumettra un message d'exécution aux Chambres fédérales en cas d'attribution des Jeux par le CIO.

3 Conséquences et risques

3.1 Conséquences pour la Confédération

Candidature et réalisation

Pour financer la participation de la Confédération au budget de candidature (60 millions de francs), le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement d'un montant de 30 millions de francs. 15 millions de francs devront être débloqués en 2014 et 15 millions en 2015. Les fonds supplémentaires ne figurent pas dans le plan financier 2014–2016 de la législature.

Afin de financer le défaut de couverture du budget COJO et d'apporter les garanties exigées par le CIO, le Conseil fédéral sollicite un crédit d'engagement d'un montant de 1 milliard de francs. Les besoins de crédit s'étendent sur la période 2016–2023. Les pics de dépenses et le besoin de crédit correspondant sont à prévoir en particulier entre 2019 et 2022. Les moyens supplémentaires pour couvrir le déficit ne figurent pas dans le plan financier. Il convient de tenir compte des exigences du frein aux dépenses. Les éventuelles mesures de réduction dans les autres domaines pourront être limitées en raison de la répartition des moyens sur plusieurs années du plan financier.

Les deux crédits, pour la candidature et pour la réalisation du projet, seront débloqués si:

- le canton des Grisons et Swiss Olympic participent chacun à hauteur de 15 millions de francs aux coûts de la candidature;
- le projet de dépôt de candidature est adopté lors de la votation populaire du canton des Grisons, qui aura lieu le 3 mars 2013.

Investissements

Les investissements ferroviaires et routiers ne font pas l'objet de l'arrêté fédéral. Ils sont compris – à l'exception d'un montant de 113 millions de francs – dans les projets d'infrastructure de la Confédération qui n'ont pas encore été adoptés par le Parlement. En ce qui concerne les 113 millions requis pour la mise en œuvre de la stratégie de trains de desserte circulaire sur le réseau ferroviaire du RhB, une solution sera trouvée dans le cadre du message d'exécution.

Sécurité

Les coûts relatifs à l'engagement IKAPOL et à l'intervention de policiers étrangers ne pèsent pas sur le budget fédéral. Des coûts supplémentaires doivent être assumés par la Confédération, que ce soit pour l'engagement de l'armée, de la protection civile, du Service de renseignement de la Confédération, du Service fédéral de sécurité, du Corps des gardes-frontière et de l'Administration des douanes. Actuellement, le budget lié aux spécialistes fédéraux est chiffré à environ 77 millions de francs (voir ch. 1.12.3). S'ils ne font pas l'objet de l'arrêté fédéral, ces frais incomberont toutefois à la Confédération en cas d'attribution des Jeux par le CIO. Le montant exact des coûts supplémentaires (notamment celui de l'engagement de l'armée) devra être défini dans les budgets annuels correspondants. Des chiffres plus précis seront établis sur la base de calculs détaillés dans le message d'exécution.

Personnel

En dehors des embauches de personnel à durée déterminée prévues par l'arrêté fédéral, d'autres effectifs fédéraux ne seront réquisitionnés que dans la mesure où un suivi du projet par les organes fédéraux compétents s'avère indispensable. Le personnel supplémentaire devra se tenir spécifiquement à la disposition des services fédéraux chargés de suivre très étroitement le projet dans le cadre de la phase de candidature.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'arrêté fédéral n'entraînera pas de répercussions particulières pour les cantons et les communes. C'est tout au plus dans le cadre de l'engagement IKAPOL que les cantons pourront avoir des frais supplémentaires à assumer. Sur ce point, le canton des Grisons va tenter d'instaurer un dialogue avec les autres cantons. Les mesures d'aménagement liées au projet olympique dans le secteur des transports publics auront ensuite des répercussions sur certains cantons.

3.3

Conséquences pour le tourisme et l'économie

Le tourisme est l'un des secteurs d'exportation les plus importants et contribue, avec 150 000 emplois à temps plein, à environ 3 % de la performance économique de la Suisse. C'est un secteur clé avec une dimension stratégique en particulier pour les régions alpines, où le tourisme d'hiver joue un rôle décisif. D'après des estimations d'experts, le tourisme sportif occupe une place de premier ordre dans l'économie du sport avec une part de 24 %, une valeur ajoutée brute de 2,2 milliards de francs et 29 300 emplois. Les retombées économiques du tourisme sportif bénéficient en grande partie aux régions alpines.

De par leur caractère ponctuel, les événements ou manifestations uniques tels que les Jeux olympiques d'hiver ne peuvent pas faire partie de l'offre touristique permanente. Les Jeux olympiques d'hiver sont fondamentalement un événement sportif et non pas touristique. Toutefois, dans la mesure où les atouts touristiques majeurs d'un site constituent également des points forts pour l'organisation de Jeux olympiques d'hiver, et compte tenu de la portée mondiale de ces derniers, le fait qu'ils aient lieu en Suisse pourrait revêtir une importance particulière pour ce pays en tant que destination touristique.

La Suisse est pionnière en matière de tourisme d'hiver alpin. Les Jeux olympiques d'hiver, organisés en 1928 et 1948 à St-Moritz, ont considérablement stimulé le développement du tourisme hivernal moderne dans les Alpes suisses. Et le tourisme d'hiver, avec la variété et la particularité de ses activités sportives liées à la neige, a contribué à son tour de manière décisive à l'essor du tourisme en Suisse et à la prospérité de la région des Alpes suisses.

L'Association XXIV^e Jeux olympiques d'hiver Grisons 2022 a commandé un rapport analysant les implications économiques qu'auraient des Jeux olympiques d'hiver en Suisse en 2022 (institut de recherche Rütter+Partner et Institut pour l'économie du tourisme de la Haute école de Lucerne). Il doit être rendu d'ici la fin de l'année 2012.

Des premiers travaux estimant les répercussions potentielles, réalisés sur la base des chiffres du budget présentés dans les études de faisabilité, sont d'ores et déjà disponibles. Les travaux d'analyse se trouvent encore à un stade peu avancé et prennent en compte l'état actuel des projets. De manière générale, on peut considérer que les effets économiques à long terme de Jeux olympiques d'hiver organisés en Suisse seront plus élevés que les grandes manifestations du type de l'UEFA EURO 2008, des Championnats du monde de ski alpin 2003 ou de l'Expo 2002. Les Jeux olympiques d'hiver sont un événement de dimension mondiale qui, contrairement par exemple aux championnats du monde, ne fascine pas uniquement un public intéressé par un seul sport.

En ce qui concerne les implications économiques directes et indirectes des Jeux olympiques d'hiver en 2022, les affirmations suivantes peuvent être énoncées pour la période de 2015 à 2022. Selon les estimations actuelles, en tenant compte des dépenses pour le tourisme – mais sans tenir compte des investissements anticipés –, les dépenses globales pour la candidature ainsi que pour la préparation et la réalisation des Jeux seront comprises entre 4,2 et 4,5 milliards de francs.

Pour la Suisse entière, il est possible de tableer sur une valeur ajoutée brute de 3,8 à 4,1 milliards de francs, ce qui constitue un volume de travail de 30 500 à 33 400 équivalents temps plein (EPT) pendant un an. Cet effet se répartit sur toute la

période 2015 à 2022. Cela conduirait à une augmentation du produit intérieur brut (PIB) de 0,1 % par an en moyenne sur la période 2015–2022. Dans le canton des Grisons, il en résulte un potentiel de dépenses (chiffres d'affaires et investissements) compris entre 1,87 et 2,31 milliards de francs. Entre 1,5 et 1,8 milliard de francs de valeur ajoutée brute y seront ainsi créés, et l'effet sur l'emploi sera de 11 900 à 15 100 EPT. Cela devrait s'accompagner d'une augmentation moyenne du produit intérieur brut des Grisons de 1,6 à 2 % par an sur la période 2015–2022. Ces chiffres montrent que ce sont avant tout les répercussions sur l'économie régionale qui seront considérables.

En ce qui concerne les nuitées, l'étude mentionne une fourchette de 1 030 000 à 1 750 000 pour le nombre de nuitées supplémentaires sur l'ensemble de la Suisse. Dans les Grisons, il devrait s'agir de 520 000 à 975 000 nuitées supplémentaires.

Ces résultats comprennent les répercussions économiques directes et indirectes immédiates de la candidature et de l'éventuelle réalisation des Jeux olympiques d'hiver. Actuellement, un second volet de l'étude porte sur les autres effets économiques potentiels qui dépassent les répercussions immédiates sur les budgets et le tourisme et au-delà de l'horizon 2022. Cette analyse sera présentée dans le rapport final qui sera mis à disposition fin 2012.

L'espace alpin de la Suisse dispose de nombreuses qualités permettant le développement plus poussé d'un tourisme hivernal durable. L'altitude élevée de ses stations représente un avantage concurrentiel de taille sur les destinations de tourisme hivernal des pays voisins. De plus, le site peut se prévaloir d'atouts déterminants tels que son image de marque, ses offres de sports d'hiver attrayantes, son niveau de service et ses normes qualitatives ainsi que le degré de développement de ses infrastructures touristiques (notamment en matière de transports).

Par ailleurs, grâce à son rayonnement mondial, ce grand événement sportif international peut contribuer à mieux exploiter le potentiel de croissance du tourisme mondial et à consolider à l'échelle de la planète l'image de la Suisse en tant que pays de prédilection pour le tourisme hivernal et en tant que place économique majeure. L'organisation de Jeux olympiques d'hiver peut ainsi être un premier moyen de renforcer dans ces domaines les atouts des sites touristiques suisses.

Le processus DIP qui doit être lancé dans le cadre de la candidature fournira d'autres informations sur la façon dont les Jeux olympiques d'hiver peuvent être utilisés afin de parvenir à augmenter, dans le respect des principes du développement durable, la création de valeur et l'emploi dans l'espace alpin.

3.4 Conséquences pour l'aménagement du territoire, l'environnement et la société

L'arrêté fédéral a des répercussions, dans des proportions variables, sur l'aménagement du territoire et l'environnement (voir ch. 1.8.5), ainsi que sur la société.

Dans la phase actuelle, qui est celle des travaux préparatoires, il n'est pas possible de réaliser une évaluation complète de la durabilité. Cette évaluation est toutefois le but poursuivi par la stratégie DIP, qui sera détaillée et concrétisée à un stade ultérieur et qui constituera l'un des principaux piliers de la candidature.

3.5

Conséquences pour l'image de la Suisse à l'étranger

L'image de la Suisse à l'étranger est globalement positive. Elle est souvent imprégnée d'éléments traditionnels tels que la beauté des paysages de montagne ou la qualité des produits suisses. En dépit de sa petite taille, la Suisse occupe une grande place dans les médias étrangers, où elle fait l'objet d'articles de plus en plus critiques dans le cadre des diverses discussions financières et fiscales. Cette couverture médiatique, qui relaie souvent une vision unilatérale de la situation, risque de porter préjudice à la perception générale de la Suisse à l'étranger.

Avec sa stratégie de communication internationale, le Conseil fédéral poursuit une démarche thématique reposant sur une large diffusion et une communication proactive des atouts de la Suisse. Dans ce contexte, l'un des thèmes importants est le sport – et en particulier les sports d'hiver. Du fait de leur rayonnement international, des Jeux olympiques d'hiver en Suisse en 2022 et la campagne de candidature en amont constitueraient une plateforme exceptionnelle pour présenter dans le monde entier toute la diversité géographique, culturelle et économique de la Suisse. Les opportunités en termes d'image de marque et de préservation des intérêts de la Suisse à l'étranger seraient considérables.

3.6

Risques

Le déroulement d'un événement international de grande ampleur comme les Jeux olympiques d'hiver comporte des risques devant systématiquement être pris en compte lors de la phase de planification. Il est ainsi nécessaire d'identifier suffisamment tôt les différents risques et de mettre en place les mesures adéquates dans le cadre d'une gestion des risques. Les domaines de risques suivants peuvent par exemple être identifiés:

- Evolution des coûts: des évolutions encore imprévisibles à l'heure actuelle risquent de modifier la structure financière du projet.
- Transports: au moment des Jeux, il est possible que des conditions météorologiques défavorables gênent considérablement le trafic olympique (en particulier au niveau de la route du col du Julier). La mise à disposition de capacités de bus élevées représente un défi particulièrement important en termes d'approvisionnement.
- Sécurité: des changements dans la situation internationale exigeront que les mesures de sécurité puissent être adaptées en conséquence à tous les niveaux. Il convient de prendre en considération les interventions non prévisibles de l'armée pour assister les autorités civiles dans le cadre de la sécurité intérieure et du secours en cas de catastrophe. Ces interventions doivent être inscrites dans la planification des ressources.
- Environnement: les dégradations de l'environnement durant les phases de préparation et de réalisation des Jeux sont dans l'ensemble prévisibles.
- Organisation: les risques de s'écarter des objectifs lors des phases de planification et d'exécution seront minimisés par la mise en place des compétences managériales nécessaires au sein du comité d'organisation.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁵ ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁶. Dans le cadre du programme de la législature, il n'était pas encore possible de savoir si la candidature au Jeux olympiques d'hiver pourrait être couronnée de succès.

4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

L'organisation de Jeux olympiques d'hiver en Suisse en 2022 constitue une opportunité idéale de mettre en œuvre les directives stratégiques formulées par le Conseil fédéral dans les «Perspectives 2025» sous la forme de mesures politiques concrètes et durables. Cet événement servirait ainsi d'exemple pour démontrer que les stratégies théoriques peuvent être réalisables dans la pratique. Les objectifs du projet sont dans la lignée de la stratégie «Adaptation aux changements climatiques en Suisse» (2012), de la «Stratégie pour le développement durable 2012–2015» du Conseil fédéral, ainsi que des décisions concernant la mise en place d'une économie verte (Rio+20), qui ont été prises le 22 juin 2012 lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable à Rio de Janeiro. En outre, le projet est conforme à la stratégie de croissance pour la place touristique suisse adoptée par le Conseil fédéral en juin 2010.

Concernant les atteintes à la nature et au paysage, il convient de contribuer de manière adaptée à ce que les objectifs de la Conception «Paysage suisse» (1997) et de la Stratégie Biodiversité Suisse (2012) puissent être pris en compte dans la mesure du possible.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

La compétence de l'Assemblée fédérale pour l'arrêté de crédit découle de l'art. 167 de la Constitution fédérale (Cst.)⁷. Les dépenses sollicitées ont pour fondement constitutionnel l'art. 68, al. 1, Cst., qui charge la Confédération d'encourager le sport dans son ensemble.

En application de cette disposition de la Constitution, l'art. 17 de la loi du 17 juin 2012 sur l'encouragement du sport (LESp)⁸ prévoit que la Confédération peut participer aux frais d'organisation en Suisse de manifestations sportives internationales. L'art. 17, al. 2, LESp indique que la Confédération peut encourager et coordonner

⁵ FF 2012 349

⁶ FF 2012 493

⁷ RS 101

⁸ RS ... [AS 2012 3953]

donner également la préparation de grandes manifestations de ce type. Il doit s'agir d'événements d'envergure européenne ou mondiale revêtant une importance particulière pour la place économique suisse. Les cantons et les communes doivent généralement apporter une contribution équivalant au moins au double de celle de la Confédération. Néanmoins, si l'organisation d'une grande manifestation sportive internationale présente un intérêt pour l'ensemble de la Suisse, la participation de la Confédération peut être plus élevée.

Par conséquent, le projet est conforme à la Constitution et à la loi.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La Suisse a signé avec le CIO l'accord du 1^{er} novembre 2000 relatif au statut du CIO en Suisse⁹. Le projet Jeux olympiques d'hiver Suisse 2022 est compatible avec cet accord. En outre, il n'existe aucun conflit avec d'autres obligations internationales de la Suisse.

5.3 Adaptation des fondements juridiques

Outre les garanties relatives au financement et à la sécurité, le CIO exige la protection la plus complète possible des symboles et des termes olympiques:

- La garantie que toutes les mesures légales nécessaires ont été ou seront prises pour protéger les marques olympiques. Ces marques englobent le symbole avec les cinq anneaux, les termes «olympique» et «Olympiade» ainsi que la devise olympique.
- La garantie que des mesures adéquates ont été prises afin de protéger la marque «[Ville hôte] 2022» au sein du pays organisateur et de réserver les noms de domaines correspondants.

Le CIO a déposé en Suisse les anneaux olympiques sous diverses formes en tant que marque pour différents biens et services. Il est en outre propriétaire des termes protégés «Olympiade», «olympique», «Jeux olympiques» et autres marques similaires nécessitant une protection juridique pour un certain nombre de biens et services. La devise olympique «Citius, Altius, Fortius» (plus vite, plus haut, plus fort) ainsi que les mots qui la composent sont des marques déposées. Elles entrent ainsi dans le champ d'application du droit à la marque de par leur inscription au registre. En ce qui concerne la ville choisie pour accueillir les Jeux, il est également possible en théorie de protéger l'utilisation, pour tous les biens et services, d'une marque construite sur le modèle «[Ville hôte][année]», à condition qu'une demande de dépôt de marque correspondante ait été effectuée conformément à la pratique de l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle. Quant aux services pour lesquels le signe était qualifié à l'origine de «descriptif» (et ne pouvait donc pas être protégé par le droit à la marque), il est considéré comme une «marque imposée» dès lors que son caractère de marque imposée a été rendu vraisemblable. La décision de l'Institut d'enre-

⁹ RS 0.192.122.415.1

gistrer ou non une marque n'est contraignante ni pour le juge civil ni pour le juge pénal.

Concernant l'enregistrement des noms de domaines, il convient de préciser que les services compétents traitent les demandes d'enregistrement selon le principe du «premier arrivé, premier servi». Il est toutefois possible de réserver sous le domaine «.ch» l'attribution de certaines catégories de désignation auprès de l'Office fédéral de la communication lorsqu'un intérêt public prépondérant l'exige.

La loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD)¹⁰ ne garantit aucune protection des symboles et des termes en eux-mêmes, mais empêche leur utilisation abusive. Lorsque cette protection est susceptible d'être requise, les circonstances exactes du cas permettent de déterminer s'il s'agit ou non d'activités de marketing déloyales et par là même contraires au droit.

De manière générale, on peut considérer que la protection de la propriété intellectuelle en Suisse est suffisante pour satisfaire aux exigences du CIO en la matière.

Le CIO demande en outre que des dispositions légales puissent permettre d'interdire les activités de «marketing sauvage». Cette notion désigne un comportement non autorisé par l'organisateur d'un événement et qui consiste pour une entreprise à établir sciemment un lien avec l'événement afin d'en tirer profit sans fournir de prestation en contrepartie, sans être sponsor. Le public a ainsi l'impression trompeuse que l'entreprise qui fait cette publicité est liée à l'organisateur de l'événement. Selon les lois en vigueur, les activités de marketing sauvage ne sont jugées qu'à la lumière de la disposition générale de l'art. 2 LCD. Or, cette disposition est très vague et n'est appliquée qu'avec réserve par les tribunaux en raison de la difficulté d'interprétation qu'elle présente.

Compte tenu de ces faits, la protection juridique apportée par la LCD en vigueur peut également être considérée comme suffisante en ce qui concerne les activités de marketing sauvage.

5.4 Forme de l'acte à adopter

Dans le cas présent, l'acte est un arrêté de crédit qui ne fixe pas de règles de droit et n'est donc pas soumis au référendum. En vertu de l'art. 163, al. 2, Cst. et de l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹¹, l'acte doit être édicté sous la forme d'un arrêté fédéral simple.

5.5 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les crédits d'engagement qui entraînent une dépense unique de plus de 20 millions de francs doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil. C'est le cas du présent projet: les art. 1 et 2 de l'arrêté fédéral sont donc soumis au frein aux dépenses.

¹⁰ RS 241

¹¹ RS 171.10

5.6 Conformité à la législation sur les subventions

5.6.1 Fondement légal pour le versement des subventions

La LESp contient les bases juridiques requises pour l'arrêté sur les contributions fédérales sollicitées (voir ch. 5.1).

5.6.2 Signification de la subvention pour les buts visés par la Confédération

La justification du besoin concret d'aide financière découle des faits présentés au ch. 1. L'organisation de Jeux olympiques d'hiver en Suisse constitue un projet national qu'il est impossible de mener à bien sans une participation substantielle de la Confédération.

5.6.3 Contrôle matériel et financier de la subvention

Des représentants de la Confédération sont présents dans l'organisation chargée de préparer la candidature. Le contrôle matériel et financier de la subvention est donc assuré.

5.6.4 Procédure d'octroi des subventions

Le versement de la contribution fédérale à l'organisation chargée de préparer la candidature sera effectué dans le cadre d'un contrat de subvention.

Cette organisation ayant pour seul but de mener à bien l'activité subventionnée, l'utilisation des fonds à bon escient est assurée.

Outre un calendrier et un plan de paiement, le contrat doit aussi garantir la coopération des représentants de la Confédération au sein de cette organisation. Il convient par ailleurs d'indiquer que l'organisation respecte dans ses achats les principes du droit des marchés publics.

