



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de la défense,
de la protection de la population et des sports DDPS
Office fédéral du sport OFSPO

Procédure de consultation concernant les contributions de la Confédération pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver «Sion 2026»

Rapport explicatif

Décembre 2017

Condensé

L'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver (Jeux d'hiver) est un projet national au rayonnement international important. Le Conseil fédéral y voit de grandes opportunités pour continuer à développer le pays et pour faire connaître sa diversité à des milliards de personnes à travers le monde. Les changements initiés par le Comité International Olympique (CIO) dans son Agenda 2020 permettent en outre de mettre sur pied des Jeux à la taille de la Suisse. Dans ce contexte, le Conseil fédéral est prêt à soutenir la candidature de «Sion 2026».

L'engagement financier de la Confédération prévu par le Conseil fédéral doit être octroyé dans le cadre de quatre crédits d'engagement, dont une participation de 8 millions de francs aux coûts de la candidature. Le Conseil fédéral prévoit aussi de débloquer un montant de 827 millions de francs pour la réalisation des Jeux d'hiver, dont 215 millions de francs de réserves. La Confédération apporte par ailleurs au CIO une garantie de déficit qui se limite au montant de ces réserves. Les coûts dépassant la contribution fédérale seront supportés par l'organisation chargée de la réalisation ou par les cantons hôtes. La Confédération assumera de surcroît 20% des coûts de sécurité des cantons, ce qui, sur la base des calculs effectués, devrait correspondre à un montant de 44 millions de francs. Enfin, la Confédération financera les installations sportives olympiques d'importance nationale à hauteur de 30 millions de francs. L'octroi de la contribution fédérale est assorti de différentes conditions.

Dans le cadre de l'arrêté allouant un crédit pour la contribution aux coûts de réalisation, le Conseil fédéral est habilité à fournir différentes garanties au CIO, notamment celle de respecter la Charte olympique dans l'ensemble des activités liées aux Jeux olympiques, et de prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir la corruption, la violence et les violations des droits de l'homme. S'ajoute à cela la garantie que toutes les mesures nécessaires pour lutter contre le dopage seront prises conformément aux accords internationaux ad hoc et au Code mondial antidopage de l'AMA.

Selon le Conseil fédéral, les résultats quant à la faisabilité technique du projet d'organisation des Jeux olympiques sont suffisamment précis pour tirer des conclusions et justifient un soutien financier de la part de la Confédération, tant pour la phase de candidature que pour la réalisation de cette manifestation. Compte tenu de la complexité du projet et de la contribution fédérale importante, il convient d'accorder une attention particulière à la question de la gouvernance, que la Confédération règle avec les partenaires concernés sur une base contractuelle et en siégeant dans les organes de direction de l'organisation chargée de la candidature.

L'organisation et la réalisation des Jeux d'hiver doit apporter un gain substantiel dans les domaines de la durabilité et de l'innovation. Ces joutes doivent également laisser un héritage en générant une plus-value durable en termes d'attractivité et de qualité de vie en Suisse.

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte	6
1.1 Jeux olympiques et paralympiques d'hiver: un projet national au grand rayonnement international	6
1.2 Jeux d'hiver: une opportunité et un défi	6
1.2.1 La présence médiatique: une chance pour la réputation de la Suisse	7
1.2.2 Promouvoir la Suisse en tant que destination touristique	7
1.2.3 Jeux d'hiver et performance nationale	7
1.3 Le Mouvement olympique	8
1.3.1 Le Comité International Olympique	8
1.3.2 Les principes fondamentaux du Mouvement olympique	8
1.3.3 Agenda 2020	9
1.3.4 Le Mouvement olympique en Suisse	9
1.4 Jeux olympiques d'hiver en Suisse	9
1.4.1 St-Moritz 1928 et 1948	9
1.4.2 Projets de candidatures suisses	10
1.5 Demande de soutien de la Confédération	10
2 Conditions-cadres et opportunités	11
2.1 Exigences et conditions-cadres du CIO	11
2.1.1 Les dimensions des Jeux olympiques d'hiver et des Jeux paralympiques	11
2.1.2 Evaluation du dossier de candidature	12
2.1.3 Calendrier des étapes importantes de la candidature	12
2.1.4 Garanties	13
2.1.5 Capacité d'organisation de la Suisse	13
2.2 Contexte national et international de la candidature 2026	13
2.2.1 Niveau national	13
2.2.2 Niveau international	14
3 Le projet «Sion 2026»	14
3.1 Organisation de la candidature	14
3.2 Concept	14
3.3 Pérennité du projet «Sion 2026»	15
3.3.1 Un projet d'avenir	15
3.3.2 L'exigence de l'héritage olympique	15
3.3.3 Promesse principale en termes de pérennité	16
3.3.4 Thèmes en rapport avec la pérennité des Jeux	17
3.3.5 Concrétisation de l'héritage	17
3.4 Faisabilité technique du projet	17

3.4.1	Problématique	17
3.4.2	Infrastructure	18
	Installations sportives	18
	Centre des médias	20
	Village olympique	20
	Hébergement	21
3.4.3	Transports	21
3.4.4	Sécurité	23
3.5	Durabilité	25
4	Coûts et financement des Jeux d'hiver	25
4.1	Budget de candidature	26
4.2	Budget d'organisation et de réalisation (budget COJO)	27
4.2.1	Dépenses	27
4.2.2	Recettes	29
4.2.3	Déficit de financement, opportunités et risques du budget de réalisation (budget COJO)	31
4.3	Budget pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO)	31
4.3.1	Infrastructure	31
4.3.2	Transports	33
4.3.3	Sécurité publique	33
4.4	Vue d'ensemble du financement et des déficits de financement	34
5	Teneur des arrêtés de crédit	35
5.1	Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de la candidature pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse	36
5.2	Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de réalisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse	36
5.3	Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse	38
5.4	Arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse	39
6	Conséquences pour la Confédération	40
6.1	Risques	40
6.1.1	Risques au niveau du budget de réalisation	40
6.1.2	Risques dans le domaine de la sécurité et des infrastructures	40
6.1.3	Décisions politiques dans les cantons et les communes hôtes	41
6.2	Gouvernance et surveillance de l'affectation des subventions de la Confédération	41
6.2.1	Enseignements de l'Exposition nationale suisse Expo.01/02	41

6.2.2	Phase de dialogue et de candidature	42
6.2.3	Phase de réalisation	44
6.3	Besoins en personnel de la Confédération	44
7	Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	44
7.1	Utilité économique et sociale	45
7.2	Mise à disposition des infrastructures nécessaires	45
7.3	Mise à disposition des forces de police nécessaires	45
7.4	Processus de décision et d'autorisation sur les plans cantonal et communal	45
7.5	Convention de subvention / garanties	46
8	Autres conséquences des Jeux olympiques d'hiver	46
8.1	Incidences sur l'environnement	46
8.1.1	Protection de la nature et du paysage	46
8.1.2	Aspects relatifs au droit de l'environnement et à l'aménagement du territoire	46
8.1.3	Contribution pour la réalisation des objectifs politiques dans les domaines de l'environnement, de la planification du territoire et de l'énergie	46
8.2	Conséquences pour le tourisme et l'économie	47
8.3	Conséquences pour la société	48
8.4	Conséquences pour l'image de la Suisse à l'étranger	48
9	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies de la Confédération	48
10	Aspects juridiques	49
10.1	Constitutionnalité et légalité	49
10.2	Forme de l'acte à adopter	49
10.3	Frein aux dépenses	49
10.4	Conformité à la législation sur les subventions	50
10.4.1	Base juridique pour le versement de la subvention	50
10.4.2	Importance de la subvention pour les buts visés par la Confédération	50
10.4.3	Contrôle matériel et financier de la subvention	50
10.4.4	Procédure d'octroi des subventions	50
10.5	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	50
10.6	Adaptation des bases juridiques	51

1 Contexte

1.1 Jeux olympiques et paralympiques d'hiver: un projet national au grand rayonnement international

L'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver (Jeux d'hiver) est un projet national doté d'un grand rayonnement international. Une nation disposée à relever ce défi se prépare à s'exposer durablement au public du monde entier. Les Jeux d'hiver constituent donc, pour le pays chargé de leur réalisation, une excellente occasion de développer son histoire, ses traditions politiques, sa diversité culturelle et ses performances économiques et de les faire connaître à des milliards de personnes à travers le monde. Les changements initiés par le Comité International Olympique (CIO) dans l'Agenda 2020 inaugurent en outre une nouvelle ère de Jeux d'hiver, mieux adaptés aux possibilités de la Suisse. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a décidé de soutenir la candidature de «Sion 2026».

Les préparatifs pour le lancement de la candidature de «Sion 2026» sont bien avancés en comparaison internationale, en particulier en ce qui concerne l'estimation des coûts et l'analyse de la faisabilité technique. Les résultats quant à la faisabilité du projet d'organisation des Jeux olympiques sont suffisamment précis aux yeux du Conseil fédéral pour tirer des conclusions. Ils justifient donc un soutien financier de la part de la Confédération, tant pour la phase de candidature que pour la réalisation de cette grande manifestation internationale.

L'objectif du présent rapport explicatif est de présenter l'état actuel des connaissances des experts et les conclusions qui en découlent concernant la réalisation des Jeux d'hiver. A cet égard, il importe de tenir compte du fait que les propositions de solutions envisagées aujourd'hui pourraient être modifiées et améliorées lors de l'élaboration des stratégies détaillées. De nouvelles informations sont notamment attendues dans la perspective de l'élaboration du message.

Les présents arrêtés fédéraux constituent d'une part la base légale du soutien à la manifestation, qu'il s'agisse de la candidature ou de la mise en œuvre. Ils créent d'autre part le fondement juridique, sur le plan du droit financier, de l'autorisation du Conseil fédéral pour la fourniture au CIO d'une garantie de déficit à hauteur de 215 millions de francs au maximum afin de soutenir le projet. L'annulation de ce dernier reste possible sur les plans tant politique que technique – notamment en cas de refus du projet en votation populaire dans les cantons concernés – jusqu'au dépôt du dossier de candidature auprès du CIO en janvier 2019 et au plus tard jusqu'à l'attribution des Jeux par le CIO en octobre 2019.

1.2 Jeux d'hiver: une opportunité et un défi

L'organisation des Jeux 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.

- Au niveau sportif, enfin, ils représentent une vitrine permettant de promouvoir et de développer le sport populaire et le sport d'élite, et plus particulièrement la relève dans le sport de compétition, à l'échelle nationale.

1.2.1 La présence médiatique: une chance pour la réputation de la Suisse

Les Jeux olympiques d'hiver et les Jeux paralympiques d'hiver organisés trois semaines plus tard sont des manifestations sportives qui rassemblent la grande famille des sports d'hiver et bénéficient donc d'une couverture médiatique extrêmement importante à l'échelle internationale. Pendant toute la durée de ces événements, le pays organisateur et la ville hôte (Host City) deviennent le centre de l'attention du monde entier. La réalisation de Jeux d'hiver constitue donc une excellente opportunité pour la réputation de la marque suisse et le développement touristique à long terme de notre pays.

1.2.2 Promouvoir la Suisse en tant que destination touristique

Des Jeux olympiques d'hiver durables peuvent renforcer la position de la Suisse dans la concurrence internationale des destinations de sports d'hiver. La publicité faite autour de cet événement dure plusieurs années, permettant de promouvoir dans le monde entier l'attrait de la Suisse, même en dehors de la saison d'hiver. Si leur organisation occasionne des coûts élevés, les Jeux d'hiver peuvent aussi attirer davantage de touristes en Suisse et contribuer ainsi au développement économique régional, à condition d'être réalisés avec mesure.

La Suisse est pionnière en matière de tourisme d'hiver alpin. Les Jeux olympiques d'hiver, organisés en 1928 et en 1948 à St-Moritz, ont considérablement stimulé le développement du tourisme hivernal moderne dans la région hôte. 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.

Le tourisme doit relever différents défis, plus particulièrement en hiver, et se trouve en pleine mutation structurelle. Des adaptations sont indispensables, notamment en raison du changement climatique. La branche touristique suisse a ici l'occasion de réagir à ces bouleversements en prenant les mesures qui s'imposent: développement de nouvelles offres même en dehors de la saison d'hiver, poursuite des activités liées aux sports de neige à plus haute altitude, prévention et réduction des risques de dangers naturels par le biais de mesures techniques et organisationnelles. L'espace alpin helvétique réunit les conditions nécessaires pour mener à bien ces adaptations et continuer à développer son offre touristique.

La candidature «Sion 2026» applique un concept innovant basé sur une approche supracantonale, qui relie notamment les régions de montagne aux villes. Ce concept s'intègre parfaitement dans les structures et évolutions touristiques existantes.

Qui plus est, grâce à son rayonnement mondial, ce grand événement sportif international peut accélérer les évolutions nécessaires et 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 et en tant que place économique majeure.

1.2.3 Jeux d'hiver et performance nationale

L'utilité sociale de l'activité physique et du sport est politiquement reconnue et scientifiquement prouvée. De plus, les grands événements sportifs tels que les Jeux d'hiver constituent toujours une plateforme appropriée pour promouvoir le sport d'élite et le sport populaire.

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 d'hiver saisissent cette opportunité pour lancer des programmes d'encouragement de la relève sportive, du sport d'élite et du sport populaire 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 d'hiver (Lillehammer en 1994, Salt Lake City en 2002 et Vancouver en 2010) pour développer et renforcer sur le long terme leur système d'encouragement du sport. Ces efforts leur ont notamment permis d'enregistrer des succès aux Jeux olympiques d'hiver. Les résultats aux Jeux olympiques et paralympiques sont perçus comme un élément important de la puissance d'une nation.

1.3 Le Mouvement olympique

1.3.1 Le Comité International Olympique

Le Comité International Olympique (CIO) est une organisation non gouvernementale dont le siège est situé à Lausanne. Le Mouvement olympique réunit actuellement 206 Comités nationaux olympiques (CNO) et 35 fédérations internationales de sport répartis sur les cinq continents. La mission première du CIO 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 suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210). La Suisse a signé avec le CIO l'accord du 1^{er} novembre 2000 relatif au statut du CIO en Suisse (RS 0.192.122.415.1).

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). La direction de cette organisation, fondée en 1894, est assurée par son président (actuellement l'Allemand Thomas Bach), par la Commission exécutive du CIO et par la Session du CIO (son assemblée générale).

1.3.2 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.

1.3.3 Agenda 2020

Depuis quelque temps déjà, le CIO déploie des efforts importants pour renforcer l'intégrité dans le sport. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, il donne des impulsions décisives en travaillant en étroite collaboration avec des organes de l'ONU, du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. L'«Agenda 2020», adopté en décembre 2014, introduit dans la Charte olympique des éléments qui prennent davantage en compte ces aspects. La gouvernance du CIO est notamment renforcée par l'intégration de principes de bonne gestion d'entreprise dans le Code d'éthique de l'organisation. La procédure de candidature à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques a également été remaniée et modernisée.

Les aspects les plus intéressants dans l'optique d'une candidature aux Jeux d'hiver 2026 sont les suivants: la procédure de candidature tient davantage compte des besoins des candidats, ce qui devrait réduire considérablement la facture finale. Il sera désormais aussi possible de faire disputer certaines compétitions un peu plus loin de la ville hôte, et même, dans certains cas, hors du pays organisateur. Dans la mesure du possible, toutes les compétitions devront utiliser des infrastructures déjà existantes et l'hébergement des athlètes pourra être décentralisé. Les contrats conclus avec les villes candidates seront par ailleurs publiés dans un souci de transparence. En outre, le CIO travaillera dorénavant dès le début avec les villes intéressées et les organisateurs afin de prévoir conjointement des Jeux olympiques répondant au mieux aux besoins et aux possibilités de ces dernières et s'avérant aussi efficaces que possible en termes de coûts.

1.3.4 Le Mouvement olympique en Suisse

Les premiers Jeux olympiques de l'ère moderne ont eu lieu en 1896 à Athènes. 241 athlètes y ont participé, dont un seul représentant helvétique, le gymnaste neuchâtelois Louis Zutter, qui s'était rendu en Grèce à titre privé et qui a été le premier Suisse à remporter une médaille d'or. Il fallut attendre Anvers, en 1920, pour voir la première délégation suisse officielle participer à des JO. A partir de 1924, la responsabilité des sélections incombe au «Comité Olympique Suisse» (COS) sur mandat de l'Association nationale d'éducation physique (ANEP), rebaptisée plus tard Association suisse du sport (ASS).

En 1998, la fusion du COS et de l'ASS donne naissance à Swiss Olympic. Dans sa double fonction de Comité national olympique suisse et d'association faîtière du sport helvétique, Swiss Olympic a pour mission, d'une part, de créer les meilleures conditions pour que notre pays puisse remporter des succès sportifs sur le plan international, et d'autre part, de représenter les intérêts du sport relevant du droit privé. Swiss Olympic diffuse et ancre par ailleurs au sein de la société les valeurs olympiques de recherche de la performance et d'amitié, et défend un sport sain, respectueux et équitable. L'association faîtière réunit 76 fédérations nationales regroupant elles-mêmes 19 500 clubs et quelque deux millions d'adhérents.

1.4 Jeux olympiques d'hiver en Suisse

1.4.1 St-Moritz 1928 et 1948

En 1928, la Suisse et St-Moritz sont choisis pour accueillir les Jeux olympiques d'hiver. En tout, 464 athlètes issus de 25 nations ont participé à ces Jeux, et 14 jeux de médailles ont été décernés dans les disciplines suivantes: ski (ski de fond, saut à skis, combiné nordique, pati-

nage artistique, patinage de vitesse, bobsleigh, skeleton et hockey sur glace). C'est de cette époque que remontent la piste de bobsleigh et de skeleton utilisée encore aujourd'hui, chaque hiver, pour des compétitions nationales et internationales et qui jouit même d'une réputation internationale sans égale puisqu'il s'agit de la dernière piste en glace naturelle du monde.

En 1948, les Jeux olympiques d'hiver, première grande compétition internationale organisée après la Seconde Guerre mondiale, retournent à St-Moritz. Ces Jeux ont vu s'affronter 878 athlètes issus de 28 nations dans 6 sports. Lors de cette édition, 60 000 spectateurs ont assisté aux compétitions, et des représentants des médias venus de 38 pays ont couvert la manifestation. Le budget du comité d'organisation s'élevait à 1,1 million de francs. La commune de St-Moritz, le canton des Grisons et la Confédération ont participé au financement.

Les Jeux olympiques d'hiver de St-Moritz de 1948 avaient suscité un vif intérêt dans le monde entier. Pour la station suisse, les Jeux ont été un véritable coup de pouce en termes de développement économique dans les domaines des infrastructures (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 en Suisse. St-Moritz a profité durablement de ce potentiel. Après la manifestation de 1948, la commune a connu un formidable essor touristique, devenant l'une des stations de sports d'hiver les plus connues au monde.

1.4.2 Projets de candidatures suisses

Au cours des dernières décennies, on a pu observer dans différentes régions des impulsions visant à lancer des candidatures aux Jeux 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. Le projet détaillé de candidature grisonne aux Jeux 2022 a été rejeté en votation populaire en mars 2013.

Les candidatures de Sion aux Jeux d'hiver de 2002 et de 2006, en revanche, bénéficiaient d'une large assise nationale et étaient compétitifs 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.

1.5 Demande de soutien de la Confédération

Le 4 août 2017, Swiss Olympic a demandé au Conseil fédéral de soutenir la candidature «Sion 2026» et l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse. Cette demande constitue l'aboutissement d'un long processus qui a commencé en janvier 2016 avec la décision de lancer une nouvelle candidature helvétique. Préalablement, un groupe de travail placé sous la direction du président de Swiss Olympic («TaskForce 2026») était arrivé à la conclusion que les chances de réussite d'une candidature étaient intactes malgré l'issue négative du vote grison en mars 2013, notamment en raison de l'entrée en vigueur de l'Agenda 2020 du CIO.

Cinq projets ont été annoncés dans le cadre d'un processus de nomination national. Plusieurs d'entre eux ont été retirés au cours de la suite du processus et en décembre 2016, les projets «Grisons et partenaires» et «Sion 2026. Les Jeux au cœur de la Suisse» ont été déposés auprès de Swiss Olympic. Suite au nouvel échec de la candidature grisonne en votation populaire,

seul «Sion 2026» est resté en course. Le projet a été évalué par la TaskForce 2026 de Swiss Olympic et soumis à l'approbation de la Commission exécutive en mars 2017. En avril 2017, le Parlement du sport (l'organe suprême de Swiss Olympic) réuni en assemblée extraordinaire a décidé de lancer une candidature «Sion 2026».

2 Conditions-cadres et opportunités

2.1 Exigences et conditions-cadres du CIO

2.1.1 Les dimensions des Jeux olympiques d'hiver et des Jeux paralympiques

Jeux olympiques d'hiver

A ce jour, les Jeux olympiques d'hiver ont été organisés 22 fois dans 11 pays différents. Jusqu'en 1992, ils se tenaient la même année que les Jeux d'été, mais depuis 1994, ils ont lieu en alternance avec ces derniers, JO d'été et d'hiver se succédant tous les deux ans. Les Jeux olympiques d'hiver regroupent aujourd'hui quelque 2800 athlètes de 90 pays, qui participent à une centaine d'épreuves. Ils attirent environ 10 000 représentants des médias et quelque 25 000 bénévoles apportent leur soutien aux organisateurs. Les Jeux d'hiver sont environ trois fois plus petits que ceux d'été. En votant l'Agenda 2020, le CIO a décidé de limiter le nombre de participants et de compétitions au niveau actuel.

Les Jeux olympiques d'hiver comptent parmi les manifestations sportives suscitant le plus grand intérêt médiatique au monde. Lors des Jeux 2014 de Sotchi (Russie), quelque 400 chaînes de télévision ont diffusé plus de 40 000 heures de sport, sans compter les 60 000 heures de retransmission sur Internet. Il faut encore ajouter les quelque 400 000 spectateurs présents sur les sites des compétitions.

Jeux paralympiques

Organisés par le Comité International Paralympique (IPC), les Jeux paralympiques sont la plus grande manifestation sportive réservée aux athlètes souffrant de handicaps physiques ou visuels. Depuis 1988, les Jeux paralympiques ont lieu tous les quatre ans, juste après les JO et au même endroit. Leur organisation doit être incluse dans le dossier de candidature et coordonnée par le même comité que celui des Jeux olympiques. Les directives du CIO s'appliquent en principe aussi aux Jeux paralympiques. Ces derniers commencent toujours au cours de la troisième semaine suivant la fin des Jeux olympiques.

Le programme sportif des Jeux paralympiques comprend le ski alpin, le ski nordique, le hockey sur luge, le curling en fauteuil roulant, le biathlon, le snowboard, et, à partir de 2022, le monobob, admis à titre provisoire.

Quelque 550 athlètes de 45 pays ont pris part aux derniers Jeux paralympiques d'hiver, qui se sont tenus à Sotchi en mars 2014. Environ 316 000 spectateurs ont assisté aux compétitions sur place et près de 8000 bénévoles ont apporté leur contribution à l'organisation. L'événement suscite aussi un intérêt médiatique croissant: en 2014, les compétitions ont été retransmises par les télévisions de plus de 55 pays. Quelque 670 athlètes de 50 nations sont attendus aux Jeux paralympiques d'hiver de Pyeongchang en 2018. On estime actuellement que les Jeux paralympiques 2026 devraient attirer un nombre d'athlètes à peu près équivalent.

2.1.2 Evaluation du dossier de candidature

Selon l'Agenda 2020 du CIO, les nouvelles 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.

Le CIO évalue une candidature dans le cadre d'une procédure en deux phases (cf. point 2.1.3). Les Jeux d'hiver doivent s'inscrire dans la stratégie de développement d'une région et s'appuyer dans la mesure du possible sur les installations existantes. Les anciennes exigences, telles que la capacité des stades, jouent un rôle bien moins important qu'auparavant. Les candidatures aux Jeux d'hiver s'inscriront dorénavant dans le cadre d'un processus participatif incluant le CIO.

Compte tenu du contexte, la Suisse peut tout à fait être choisie avec une candidature axée sur les réalités et les particularités du pays.

2.1.3 Calendrier des étapes importantes de la candidature

Si la Suisse souhaite participer, avec «Sion 2026», à la procédure de sélection pour l'organisation des Jeux d'hiver 2026, elle doit respecter certaines échéances fixées par le processus de candidature du CIO. Conformément à l'Agenda 2020, la procédure a été condensée afin de la rendre plus simple pour les candidats. En septembre 2017, le CIO a publié les conditions-cadres du processus de candidature pour les Jeux d'hiver 2026. Ce dernier est désormais subdivisé en deux phases.

La première phase dite «de dialogue» a débuté en octobre 2017 et se poursuivra jusqu'en octobre 2018. Au cours de cette phase, Swiss Olympic et Sion, ville hôte, devront annoncer officiellement leur candidature au CIO. Le délai est fixé au 31 mars 2018. Les différents projets de candidature bénéficieront d'un accompagnement et d'une assistance par le CIO, ce dernier prenant en charge les coûts induits. Une «vision» de l'événement, un concept de son déroulement et un plan stratégique doivent en particulier être soumis au CIO pendant cette phase. A ce stade, il n'y a ni garanties à remettre ni présentations du projet à faire devant les instances du CIO. Le contrat avec la ville hôte sera officiellement publié au plus tard en juillet 2018 par le CIO. Y figurera notamment le montant minimum versé par le CIO pour l'organisation de ces Jeux. Les montants effectifs sont dépendants des recettes générées par le programme dont le CIO s'occupe avec les TOP sponsors. La première phase se terminera en octobre 2018 avec la décision du CIO concernant les dossiers retenus pour la phase de candidature.

La deuxième phase dite «de candidature» durera d'octobre 2018 à septembre 2019. Le dossier de candidature accompagné des garanties nécessaires devra être remis au CIO d'ici au 11 janvier 2019. Celui-ci évaluera le concept de mise en œuvre et vérifiera alors si les candidats disposent des ressources financières nécessaires à l'organisation de la manifestation et s'ils ont bien respecté les bases juridiques protégeant les droits du CIO. Une Commission d'évaluation du CIO donnera parallèlement son avis sur l'héritage que les Jeux sont censés laisser dans la région et le pays organisateurs, sur la structure de gouvernance des projets et sur le soutien régional et national dont ils bénéficient. Cette procédure doit permettre de comparer les défis auxquels sont confrontés les différents projets ainsi que les opportunités qu'ils ouvrent. Au cours de l'été 2019, la Commission d'évaluation du CIO publiera un rapport public présentant dans le détail les points forts et les points faibles de chacun des dossiers de candidature. La

deuxième phase se terminera en octobre 2019 à Milan avec l'attribution des Jeux par l'assemblée plénière du CIO.

2.1.4 Garanties

Le CIO exige différentes garanties afin de s'assurer du bon déroulement des Jeux d'hiver. Le CIO et le comité d'organisation doivent être protégés contre les risques et les collaborateurs et les mandataires contre les pertes. De plus, le comité d'organisation doit réunir les meilleures conditions-cadres possibles pour l'organisation des Jeux olympiques. Ces garanties servent de base au CIO pour procéder à une estimation des risques dans le cadre du processus d'évaluation. Le CIO a publié la liste des garanties à apporter le 17 octobre 2017.

Les directives du CIO relatives au processus de candidature 2026 permettent que plusieurs échelons des structures fédérales participent à la couverture des risques et offrent les garanties nécessaires. Les garanties devant être apportées par la Confédération sont énumérées au point 5.2.

2.1.5 Capacité d'organisation de la Suisse

En organisant avec succès différentes grandes manifestations sportives internationales, la Suisse a prouvé qu'elle dispose des compétences et des capacités nécessaires pour mener à bien de grands événements complexes de manière efficace. Elle a ainsi accueilli notamment les manifestations suivantes, qui bénéficient d'un rayonnement international: les Championnats du monde de ski FIS 1987 (Crans-Montana), 2003 et 2017 (St-Moritz), 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. Les Jeux olympiques de la jeunesse auront par ailleurs lieu à Lausanne en 2020 et l'Universiade d'hiver (championnats du monde universitaires) se tiendra en Suisse centrale en 2021. La Suisse n'est pas en reste dans le domaine des manifestations internationales de sport-handicap, avec notamment les Championnats du monde 2019 de ski alpin handisport prévus à Obersaxen (GR).

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 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.

2.2 Contexte national et international de la candidature 2026

2.2.1 Niveau national

En analysant les candidatures olympiques qui ont échoué jusqu'ici 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.

S'appuyant sur ces discussions, la Commission exécutive de Swiss Olympic a décidé en octobre 2016 de lancer un processus de nomination national pour les candidatures à l'organisation des Jeux d'hiver 2026. L'objectif était de sélectionner un projet prometteur répondant aux exigences en matière de durabilité et possédant de bonnes chances de convaincre une majorité de membres du CIO.

Le Conseil fédéral a discuté pour la première fois en décembre 2016 des efforts entrepris en vue de lancer une candidature suisse pour les Jeux d'hiver 2026. Il considère que des Jeux constituent à plusieurs égards une opportunité pour la Suisse. En outre, il a reconnu qu'une manifestation sportive de cette envergure ne pourrait pas avoir lieu sans un soutien financier substantiel des pouvoirs publics.

Le Conseil fédéral a donc décidé de mettre sur pied un groupe de travail interdépartemental chargé de soutenir les principaux responsables de la candidature suisse – Swiss Olympic et le comité de candidature – lors des études de faisabilité en leur fournissant conseils et informations stratégiques.

2.2.2 Niveau international

On sait que le Canada, les Etats-Unis, la Suède, le Japon et l'Italie étudient l'éventualité de lancer une candidature. Le 15 octobre 2017, la population tyrolienne appelée à se prononcer dans les urnes a rejeté la candidature d'Innsbruck.

Après l'attribution des quatre dernières éditions des Jeux d'hiver à Vancouver (Canada) en 2010, Sotchi (Russie) en 2014, Pyeongchang (Corée du Sud) en 2018 et Pékin (Chine) en 2022, les chances de réussite d'une candidature européenne pour 2026 sont intactes.

3 Le projet «Sion 2026»

3.1 Organisation de la candidature

Le 11 avril 2017, l'association faîtière Swiss Olympic a officiellement confirmé le projet «Sion 2026» pour la candidature aux Jeux d'hiver 2026. L'association «Sion 2026» se charge des études de faisabilité techniques et financières et de la préparation du dossier de candidature. La composition de cette association fait actuellement l'objet de discussions en prévision des prochaines étapes de la phase de dialogue et de candidature. Les structures de l'organisation seront présentées en détail dans le cadre du message de la Confédération relatif au soutien du projet.

Au cas où le CIO porterait son choix sur la candidature «Sion 2026» à l'automne 2019, les structures de direction devraient être adaptées aux exigences de l'organisation et de la réalisation des Jeux d'hiver 2026.

3.2 Concept

«Sion 2026» est un concept décentralisé, qui prévoit l'organisation de compétitions dans les cantons du Valais, de Vaud, de Berne, de Fribourg, des Grisons et éventuellement d'Obwald, et qui respecte les directives de l'Agenda 2020 du CIO. Ce concept mise sur l'exploitation des infrastructures existantes, tant pour les installations sportives que pour les transports et l'hébergement. La candidature sera portée par la ville hôte de Sion. La décentralisation des

compétitions et de l'hébergement des athlètes et de leurs accompagnants, qui seront logés à proximité des sites sportifs, offre de bonnes chances de pouvoir organiser des Jeux durables et d'un coût raisonnable.

L'organisation des Jeux olympiques d'hiver 2026 ne devra pas être centrée uniquement sur la compétition sportive. Le concept «Sion 2026» doit s'orienter vers les stratégies de développement à long terme de la Suisse. Outre une organisation et une mise en œuvre exemplaires sur les plans économique et écologique, ces Jeux doivent présenter une utilité sociale élevée pour la Suisse et la région concernée.

3.3 Pérennité du projet «Sion 2026»

3.3.1 Un projet d'avenir

La Suisse se trouve confrontée à des défis économiques, sociaux et écologiques aux proportions différentes dans les zones urbaines et rurales. Ces dernières, à commencer par les régions de montagne, sont touchées par un recul de l'activité économique. Certaines sont même menacées dans leur existence même. Il s'agit pour l'essentiel des régions dans lesquelles le tourisme alpin et rural, qui doit faire face à une profonde mutation structurelle, représente une branche économique importante. Les problèmes économiques renforcent le dépeuplement des vallées, provoquant une baisse continue de leur capacité d'innovation.

Parallèlement, les villes et les agglomérations sont confrontées à d'autres défis, comme une densité démographique toujours plus forte et un afflux de pendulaires. Ces évolutions surchargent les réseaux de transports – routes et transports publics – et entraînent une augmentation des nuisances qui y sont liées, comme le bruit et la pollution.

L'évolution démographique et l'essor du numérique accélèrent et renforcent encore les mutations économiques et sociales. Des impulsions puissantes permettant de réaliser des progrès durables dans différents domaines sont nécessaires pour assurer un développement porteur d'avenir.

Si la Suisse, via le concept «Sion 2026», se porte candidate à l'organisation des Jeux d'hiver 2026, c'est, d'une part, parce qu'elle entend mettre sur pied de façon exemplaire l'une des compétitions sportives les plus importantes du monde et, d'autre part, parce qu'elle espère que l'organisation et la réalisation de cet événement apporteront un gain substantiel en termes de durabilité et d'innovation dans les régions hôtes ainsi que dans le pays tout entier. Les Jeux d'hiver «Sion 2026» doivent générer une plus-value durable en termes d'attractivité et de qualité de vie dans les régions concernées.

Par leur rayonnement, les Jeux d'hiver doivent déboucher sur une augmentation de la propension à investir et constituer un projet qui rassemble la population helvétique, toutes générations confondues. L'organisation de Jeux d'hiver durables répondant précisément aux besoins des régions hôtes et de la Suisse peut donner à notre pays les impulsions dont il a besoin pour relever les défis à venir.

3.3.2 L'exigence de l'héritage olympique

On peut par conséquent se demander quelles valeurs utilisables à long terme (héritage) peuvent être créées avant, pendant et après les Jeux pour les régions hôtes et la Suisse, mais aussi pour le Mouvement international olympique et paralympique. Les retombées sont nombreuses et plus ou moins perceptibles, que ce soit dans les domaines économique, social ou environne-

mental. Les secteurs dans lesquels elles sont les plus prometteuses ont été définis dans le cadre du projet «Sion 2026». Il est nécessaire d'élaborer une planification stratégique précoce afin d'obtenir le plus de retombées positives possible et d'éviter les effets négatifs. Il convient pour ce faire de prendre conscience du potentiel des Jeux d'hiver pour le développement économique et des régions organisatrices. «Sion 2026» doit, dans la mesure du possible, s'appuyer sur les réformes déjà engagées et tirer parti des évolutions en cours. Des projets concrets orientés vers cette finalité, initiés et financés par le secteur privé notamment, doivent être réalisés principalement en amont des Jeux d'hiver. Il s'agit de confier des tâches de direction à des personnes jeunes désireuses d'entreprendre, tournées vers la pratique et l'avenir. Les possibilités offertes par le numérique doivent être intégrées à ce projet important, en particulier sur le plan financier, ainsi qu'aux initiatives et mesures mises en œuvre dans ce cadre. Durant la phase de préparation des JO, certains facteurs de production et paramètres en matière de demande vont changer dans les régions hôtes, ce qui aura des répercussions sur l'attractivité. Il convient en outre d'identifier les domaines recoupant le développement induit par les JO et le développement déjà en cours afin d'exploiter les synergies possibles. Cela englobe par exemple la collaboration entre les villes et les régions de montagne et le renforcement de la coopération entre les acteurs du sport et du tourisme. De nombreuses mesures déploieront ainsi toute leur efficacité plus rapidement parce qu'elles s'appuient sur des expériences et concepts déjà existants. Il s'agit parallèlement de créer, dans le cadre du déroulement dynamique de la planification et de la réalisation des Jeux d'hiver, les conditions permettant d'élaborer une gestion des risques et des ébauches de solutions pour gérer les risques imprévisibles et exploiter les opportunités qui se présentent.

Les résultats présentés ci-après sont une compilation des différentes bases de l'association «Sion 2026», à savoir les ouvrages consacrés aux JO d'hiver et aux grandes manifestations comparables du passé, les ateliers ayant réuni plus de 140 personnes pour discuter des diverses thématiques ainsi que les discussions avec des experts qui ont eu lieu de mai à octobre 2017 (liste non exhaustive). Ces résultats constituent le fondement qui permettra de concrétiser les objectifs de pérennité et les mesures en vue de leur mise en œuvre.

3.3.3 Promesse principale en termes de pérennité

Une promesse principale intitulée «Changing the Game» a été définie pour élaborer les objectifs de pérennité. «Changing the Game» signifie que les Jeux doivent générer des valeurs durables à long terme. La promesse principale doit transmettre les principes suivants en termes d'héritage:

- la Suisse se distingue à de nombreux égards par son excellence, sa qualité et sa diversité, et elle peut s'appuyer sur de vastes expériences et compétences en matière de réalisation de grands projets;
- la Suisse est un modèle de collaboration et de cohésion. Les différentes parties prenantes du système démocratique helvétique développent et renforcent un esprit communautaire basé sur le réseautage, la polyvalence, une vision d'avenir et la responsabilité;
- la Suisse mise sur les ressources, infrastructures et partenariats existants. Elle emprunte des voies innovantes et interprète à sa façon les Jeux olympiques et paralympiques;
- la Suisse joue un rôle de pionnière ouverte aux nouvelles approches et aux solutions durables qui laissent un héritage grâce à des innovations ciblées.

3.3.4 Thèmes en rapport avec la pérennité des Jeux

Plusieurs thèmes en rapport avec la pérennité des Jeux ont été analysés dans le cadre de différents ateliers et débats d'experts. Pour chacun d'entre eux, l'objectif prioritaire ainsi que les principaux objectifs partiels ont été définis, et les premières idées de projets et mesures ont été conçues. Globalement, dans le domaine des infrastructures sportives et de la promotion du sport d'élite et du sport populaire, des améliorations sont prévues, qui devraient avoir des conséquences positives sur l'activité physique, la santé et la qualité de vie de la population. La préservation et l'amélioration du cadre et de la qualité de vie, ainsi que de la diversité du patrimoine paysager et architectural comptent aussi parmi les principaux objectifs dans le domaine de l'énergie, de l'environnement et de l'aménagement du territoire. En matière de tourisme, les priorités sont, outre le renforcement du tourisme d'hiver, le développement du tourisme tout au long de l'année. L'économie, la formation, la culture et l'intégration comptent parmi les autres thèmes dans lesquels les Jeux doivent laisser un héritage. Les travaux consacrés à la pérennité de ces derniers doivent être poursuivis activement, en se concentrant sur certains objectifs et thèmes principaux et en concrétisant les contenus.

3.3.5 Concrétisation de l'héritage

Les organisateurs ambitionnent de mobiliser 2,1 millions de francs pour concrétiser l'héritage des Jeux jusqu'à la décision du CIO qui sera rendue en octobre 2019. Si la candidature de «Sion 2026» devait être retenue, 91 millions de francs supplémentaires seraient débloqués à cet effet. L'objectif est notamment de financer, au cours des années qui précèdent l'événement, des projets et des mesures contribuant à concrétiser l'héritage. Le cofinancement massif par des investisseurs privés constitue une condition essentielle au financement des projets. De cette façon, les projets pourront s'appuyer sur une large assise financière, et cela aura également un effet multiplicateur. L'organisation responsable doit garantir de manière appropriée que les fonds affectés à l'accomplissement de la promesse d'héritage seront utilisés à cette fin. La Confédération définit les modalités concrètes de l'affectation des ressources *ad hoc* dans le contrat de subvention conclu avec l'organisation responsable.

Ces prochains mois, l'organisation de la candidature définira, conjointement avec l'administration fédérale, les processus appropriés et les structures en découlant afin de garantir la réalisation de l'héritage. Un soutien de la Confédération n'aura lieu que dans les domaines pour lesquels des bases légales sont disponibles.

3.4 Faisabilité technique du projet

3.4.1 Problématique

Afin de clarifier la question de la faisabilité technique du projet, l'association «Sion 2026» a chargé différents bureaux d'ingénieurs et de planification actifs sur le plan local, mais aussi national et international, ainsi qu'à des spécialistes en matière d'organisation de grandes manifestations sportives, de réaliser les travaux de planification et les expertises nécessaires. Il s'agissait dans ce cadre de vérifier si des Jeux d'hiver peuvent effectivement être organisés compte tenu des différentes directives et conditions-cadres. Ces clarifications ont été effectuées à la lumière des nouvelles conditions-cadres et directives édictées par le CIO, des exigences spécifiques que les installations sportives doivent respecter, des spécificités géogra-

phiques locales et de la législation cantonale et fédérale, en particulier dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

3.4.2 Infrastructure

Installations sportives

Dans le cadre des études de faisabilité, les experts ont examiné en détail quels sont les sites qui se prêtent aux différents sports. Le choix des sites est intervenu en fonction de leur capacité à mettre en œuvre le concept général et selon des critères de durabilité, de respect de l'environnement et de rentabilité. Les installations sportives dans lesquelles se dérouleront les compétitions existent pour la plupart déjà ou seront construites ces prochaines années indépendamment des Jeux d'hiver.

Le concept prévoit des sites de compétition dans les cantons du Valais, de Vaud, de Berne, de Fribourg, des Grisons et éventuellement d'Obwald. Le centre stratégique des opérations sera situé dans la ville hôte de Sion, dans laquelle doivent avoir lieu les cérémonies d'ouverture et de clôture ainsi que les remises des médailles. A ce stade de la planification, les sites de compétition suivants sont prévus:

Crans-Montana	Ski alpin
Thyon/Veysonnaz	Ski freestyle / snowboard (diverses disciplines)
Leysin	Ski freestyle / snowboard (diverses disciplines)
Sion	Aerials (ski), big air (snowboard)
Ulrichen/Goms	Ski de fond
Les Diablerets	Biathlon
Kandersteg	Saut à skis, combiné nordique
Engelberg	Saut à skis, combiné nordique (alternative à Kandersteg pour les concours sur le grand tremplin)
Berne, Fribourg	Hockey sur glace masculin
Bienne	Hockey sur glace féminin
Lausanne	Patinage artistique, short track
Aigle	Patinage de vitesse (alternative à l'étude)
Viège	Curling
St-Moritz	Bob, skeleton, luge

Une analyse détaillée des infrastructures existantes ainsi qu'une planification des installations requises, permanentes ou temporaires, ont été effectuées pour tous les sites de compétition. La planification des infrastructures a tenu compte des différents besoins des athlètes, des représentants des médias, des spectateurs et des collaborateurs, ainsi que des conditions nécessaires à un déroulement optimal des processus opérationnels.

Pour les sites de compétition accueillant les sports de neige (Crans-Montana, Thyon/Veysonnaz, Leysin, Sion, Les Diablerets et Ulrichen/Goms), des mesures temporaires

(«overlay») sont requises pour que les zones de départ et d'arrivée des épreuves ainsi que celles situées le long des parcours soient aménagées conformément aux standards olympiques. Ces aménagements seront démontés à la fin des Jeux. Sur le plan des infrastructures, des mesures permanentes sont cependant également prévues sur les sites de compétition. Il s'agit en particulier d'adaptations des pistes existantes (allongement, ajustement du tracé, travaux de nivellement ou mise en place de canons à neige). L'élargissement et le réaménagement permanent des installations de l'aire d'arrivée (places de stationnement, tribunes, etc.) sont actuellement en discussion dans la commune de Crans-Montana. Ces infrastructures pourraient servir non seulement pour les Jeux olympiques, mais aussi pour de grands événements comme la Coupe du monde ou les Championnats du monde de ski alpin, la station valaisanne envisageant de se porter candidate à l'organisation des Mondiaux 2025. A Ulrichen, la planification des installations permanentes sur le site de compétition s'effectue dans le cadre des travaux d'agrandissement du Centre nordique déjà réalisés ou prévus.

Les disciplines indoor se disputeront dans les villes de Berne, Bienne, Fribourg, Lausanne et Viège, dans des infrastructures qui existent déjà ou seront construites indépendamment des JO. Les Jeux d'hiver ne requièrent aucune adaptation fondamentale de ces installations.

Plusieurs options nécessitant des clarifications supplémentaires sont encore à l'étude pour le saut à skis et le patinage de vitesse. Pour le saut à skis, il serait éventuellement possible d'utiliser le tremplin actuel d'Engelberg si l'installation temporaire prévue à Kandersteg ne pouvait pas être construite pour quelque raison que ce soit (budget, aménagement du territoire ou autres). Des alternatives existent également pour les épreuves de patinage de vitesse (qui pourraient p. ex. avoir lieu aux Pays-Bas) au cas où l'utilisation d'une future halle industrielle à Aigle ne pourrait pas se concrétiser.

Pour le bobsleigh, l'utilisation de la piste actuelle de St-Moritz est prévue. Les aires de départ et d'arrivée seront agrandies de façon permanente afin que les épreuves de bob, de skeleton et de luge puissent se disputer dans un cadre moderne.

Les sept disciplines paralympiques – ski alpin, snowboard, biathlon, ski de fond, hockey sur glace, curling et monobob – se disputeront sur les mêmes installations que les épreuves olympiques. Le choix des sites a été effectué en collaboration avec des spécialistes de l'Association suisse des paraplégiques et de PluSport, l'organisation faîtière et le centre de compétences du sport-handicap en Suisse. Certaines installations doivent encore subir des adaptations mineures afin d'assurer l'accessibilité des sites, notamment dans l'optique des Jeux paralympiques.

La planification des infrastructures permanentes et temporaires a été élaborée sur place en collaboration avec des spécialistes et, parfois, des représentants des fédérations internationales. On peut donc partir du principe que les installations, existantes ou adaptées, répondront aux exigences du CIO et pourront être homologuées par les différentes fédérations internationales. Mais cela ne pourra se faire qu'à une étape ultérieure du projet.

Une analyse détaillée des risques a été effectuée pour toutes les installations sportives. Certains risques – techniques et liés à la planification – existent encore sur plusieurs sites prévus. Il s'agit notamment de négociations à mener avec les propriétaires sur l'utilisation d'infrastructures et de terrains (p. ex. à Thyon/Veysonnaz et à Kandersteg), de problèmes possibles de calendrier dus à la nécessité de respecter les procédures en matière d'autorisation de construire des infrastructures permanentes ou temporaires ou de concomitance avec des manifestations organisées à la même période (p. ex. championnats de hockey sur glace et Coupe du monde de ski).

Certains risques naturels doivent encore être analysés de façon approfondie et éliminés dans le cadre des travaux de planification ultérieurs. L'aménagement définitif des pistes de ski alpin, de ski de fond et de biathlon nécessitera peut-être d'abattre certains arbres, même si aucun déboisement massif n'est prévu. A Goms et aux Diablerets, le risque d'avalanche pourra exiger de développer les mesures de sécurité à titre préventif. Et pour la suite des travaux, il faudra veiller à éviter les conflits avec des zones protégées et des paysages d'importance nationale (inventaire IFP), notamment dans l'aire d'arrivée du site du lac d'Aï, à Leysin.

En l'état actuel du projet, les risques de nuisances environnementales pendant la préparation et le déroulement des Jeux semblent en principe maîtrisables.

La faisabilité technique du concept est pour l'heure en règle générale attestée par les experts, qui partent du principe que les risques connus à ce stade et les éventuelles réserves, encore inconnues à ce jour, que l'on pourrait formuler concernant la faisabilité du projet (du point de vue technique ou de la planification) pourront être écartés ultérieurement lors de la planification détaillée. Ainsi, le concept sera continuellement optimisé lors d'une prochaine étape dans le but de minimiser les risques.

Centre des médias

La ville de Martigny a pour l'heure été retenue en priorité pour accueillir le pôle médiatique. Pour mettre en place l'International Broadcasting Center (IBC) (centrale gérant toutes les retransmissions à la radio et à la télévision) et le Main Press Center (MPC) (centre de presse), on étudie la possibilité d'utiliser les locaux actuels du Centre d'Expositions et de Réunions de Martigny (CERM), en les complétant éventuellement par des constructions temporaires ou permanentes. Parallèlement, d'autres sites (p. ex. Lausanne, Montreux et Berne) sont évalués en tenant compte à chaque fois des installations existantes. Il convient de développer, en collaboration avec le CIO, la meilleure solution pour les représentants des médias, c'est-à-dire la mieux adaptée à des besoins réalistes en matière d'infrastructures à l'horizon 2026. Les besoins en surfaces et en locaux dévolus aux représentants des médias couvrant les Jeux d'hiver 2026 dépendront en particulier des évolutions techniques qui interviendront ces prochaines années dans le domaine des médias. Il convient d'en tenir compte lors des travaux de planification à venir.

Compte tenu de la planification peu avancée et de l'absence de plans de réalisation et de financement, il existe actuellement un risque non négligeable que les infrastructures requises ne soient pas prêtes dans les délais fixés (garantie du financement, problèmes d'aménagement du territoire, procédures d'autorisation aux niveaux local et cantonal, etc.). La création du centre des médias dans les délais impartis incombera à la commune et au canton concernés et, le cas échéant, à l'organisation responsable. Ils en supporteront le risque financier.

Village olympique

Le centre névralgique des Jeux sera situé dans la ville hôte de Sion, qui hébergera environ un tiers des 4800 participants. Un nouveau quartier pouvant offrir entre 1400 et 1600 lits au total sera construit. On étudie actuellement les moyens de concilier le projet avec les besoins futurs en matière de logement. Les terrains pouvant entrer en ligne de compte sont très majoritairement propriété de la ville de Sion, qui a fait part de son intérêt pour un agrandissement des zones d'habitation. Les premières analyses des responsables sur place partent du principe que le projet est faisable du point de vue de l'aménagement du territoire. Mais d'autres clarifica-

tions sont encore nécessaires. Il n'existe pour l'heure aucun concept détaillé de réalisation et de financement pour ce projet. La construction du village olympique dans les délais impartis incombera à la commune et au canton concernés et, le cas échéant, à l'organisation responsable. Ils en supporteront le risque financier.

Compte tenu de la planification peu avancée et de l'absence de plans de réalisation et de financement, il existe actuellement un risque non négligeable que les infrastructures requises ne soient pas prêtes dans les délais fixés (garantie du financement, problèmes d'aménagement du territoire, procédures d'autorisation aux niveaux local et cantonal, etc.).

Les autres athlètes et leurs accompagnants seront logés à proximité des différents sites de compétition. L'hébergement décentralisé permettra d'éviter de coûteuses constructions temporaires, tout en limitant le plus possible les temps de trajet. Il est prévu d'héberger des athlètes dans tous les cantons participants. En Valais, les athlètes logeront au village olympique, mais aussi au Centre de sports et de vacances de Fiesch. Il sera nécessaire pour cela d'adapter l'architecture des bâtiments actuels de ce dernier. Dans les cantons de Vaud, de Fribourg et des Grisons, les athlètes et leurs accompagnements seront logés dans des hôtels existants ou dans de nouveaux établissements. Il n'existe toutefois pas encore de plans d'hébergement détaillés. A ce stade, les responsables de l'association «Sion 2026» partent du principe que ces offres complémentaires de logement sont réalisables dans la mesure où les capacités nécessaires existent déjà aujourd'hui. Dans le canton de Berne, les athlètes seront hébergés dans des hôtels existants à Kandersteg et à Berne ainsi que dans les locaux de l'Office fédéral du sport à Macolin.

Hébergement

Les capacités permettant d'héberger la famille olympique, les dirigeants des fédérations sportives internationales, les membres des Comités nationaux olympiques, les sponsors, les représentants des médias et les invités ont été analysées pour voir si elles répondaient aux exigences du CIO. Ces capacités sont suffisantes dans les différentes catégories d'hôtels.

Au vu des vérifications effectuées par l'association «Sion 2026», les capacités hôtelières restantes et les logements disponibles dans les villages de vacances sont également suffisantes pour héberger les forces de sécurité, les bénévoles et les spectateurs.

Pour l'heure, il n'existe encore aucun concept d'hébergement détaillé.

3.4.3 Transports

Le concept concernant les transports s'appuie sur les grandes lignes ferroviaires internationales qui desservent les villes de Berne, de Lausanne et de Brigue. Une grande partie des arrivées dans la région doit en principe se faire par rail. Les transports sur place seront organisés de façon différenciée en fonction des groupes cibles.

Il est prévu que les spectateurs puissent arriver sur les sites de compétition et en repartir en utilisant en grande partie les transports publics. Les organisateurs visent une répartition modale de 80% pour les transports publics contre 20% pour le trafic individuel. Pratiquement tous les sites sont desservis tant par des routes que par des trains ou des téléphériques. Des navettes compléteront les liaisons ferroviaires existantes pour assurer le transport entre les gares où s'arrêtent les trains internationaux et les sites de compétition.

Pour des raisons de sécurité et de flexibilité, le transport des athlètes, de leurs accompagnants et des représentants de la famille olympique sera principalement assuré par des navettes et des véhicules privés qui partiront des lieux d'hébergement ou des grandes gares.

Il est prévu que les déplacements des représentants des médias de leurs lieux d'hébergement vers les sites de compétition et vers le centre des médias combinent train et navette.

Dans le cadre d'une étude de faisabilité, des hypothèses mettant en regard le volume de trafic supplémentaire probable généré par les Jeux olympiques sur la route et le rail aux heures de pointe et les capacités disponibles ont été émises sur la base du calendrier des compétitions et du nombre de spectateurs des précédentes éditions des Jeux d'hiver.

Selon les estimations actuelles, il sera possible de répondre à la demande supplémentaire de liaisons ferroviaires entre Berne, Lausanne et Brigue, à condition toutefois de prévoir des trains supplémentaires sur les lignes Berne – Brigue et Lausanne – Brigue (là où l'on s'attend à la plus grande affluence). L'organisation de trains supplémentaires sur ces lignes principales fera prochainement l'objet de discussions et de négociations avec les CFF, les BLS et les autres prestataires de transport concernés. Il convient à ce propos de prendre en compte le fait que les projets d'infrastructures de transports publics en cours ou prévus dans le cadre des programmes d'extension du réseau en cours ne seront pas encore tous achevés, ce qui pourrait limiter la capacité du système ferroviaire.

Selon les études de faisabilité effectuées, les autoroutes concernées disposent en principe de réserves de capacité suffisantes pour faire face au trafic supplémentaire généré par les Jeux d'hiver. Pendant le déroulement de ces derniers, il sera probablement indispensable de prendre des mesures particulières en matière de régulation du trafic ou de signalisation. Il sera en revanche impossible de prévoir des voies réservées au CIO sur les routes nationales en raison des problèmes d'exploitation que cela pourrait engendrer.

Au stade actuel, il semblerait qu'il ne soit guère problématique de maîtriser le trafic aérien supplémentaire généré par les Jeux olympiques. Les aéroports suisses les plus touchés, à savoir ceux de Genève-Cointrin et de Zurich-Kloten, disposent en effet d'une grande expérience leur permettant de gérer les pics en termes de trafic. Il en va de même de l'aéroport de Milan-Malpensa, qui serait éventuellement concerné. En outre, ce volume supplémentaire ne représente qu'une petite partie du trafic global et pourrait être partiellement compensé par une réduction du trafic ordinaire (substitution). Il convient néanmoins de signaler que l'aéroport de Zurich-Kloten ne serait probablement pas en mesure de faire face au trafic supplémentaire induit par le World Economic Forum (WEF) et les Jeux olympiques si ces deux événements avaient lieu simultanément. Il faudrait par conséquent s'efforcer de les échelonner dans le temps. Les experts considèrent de manière générale que le volume de trafic menant des principaux axes ferroviaires et routiers vers les différents sites de compétition est gérable, à condition toutefois de coordonner et d'exploiter de façon optimale les capacités des réseaux routier et ferroviaire et des téléphériques. Il faut s'attendre à ce que les voies d'accès aux sites de compétition soient largement saturées en raison du «trafic olympique». A un stade ultérieur de la planification, il sera par ailleurs nécessaire de clarifier la question des surfaces disponibles pour parquer les bus et les voitures sur les sites olympiques.

Selon les études de faisabilité, il ne sera pas nécessaire de développer les infrastructures de transport actuelles pour faire face au trafic supplémentaire généré par les Jeux olympiques aussi bien sur la route que sur le rail. Des mesures architecturales mineures seront prises sur les sites de compétition le cas échéant.

Au stade actuel du projet, il n'existe donc aucun obstacle insurmontable qui empêcherait d'absorber le volume de trafic. L'exploitation optimale des capacités existantes ainsi que des mesures (innovantes) dans le domaine de la gestion de la mobilité seront toutefois requises pour pouvoir faire face au trafic supplémentaire. La nécessité d'adapter le concept de transport à des projets importants de tiers (en particulier de l'Office fédéral des transports OFT et des

CFF) qui seront de toute façon effectués indépendamment du projet olympique, constitue un risque. C'est notamment le cas des travaux de transformation des gares de Lausanne et de Berne. Il conviendra à un stade ultérieur de la planification de limiter ce risque en collaborant étroitement avec les services fédéraux responsables et les CFF.

Lors de la suite de la planification détaillée, le concept de transport prévu devra être axé sur les perspectives définies par la Confédération en la matière (qui s'attend à une augmentation générale du trafic au cours des prochaines années) et sur les concepts concrets «Sion 2026» en matière d'hébergement et de sécurité. L'impact des risques naturels (en particulier des avalanches) sur le concept de transport devra également être clarifié. Enfin, il s'agira de montrer comment réagir au cas où la répartition modale s'écarterait des hypothèses formulées.

Les résultats des études de faisabilité approfondies concernant les transports ainsi que les mesures de contrôle des risques existants seront présentés dans le cadre du message relatif au soutien accordé au projet.

3.4.4 Sécurité

Compétences

Les Jeux d'hiver se déroulent sur une scène internationale permettant des compétitions pacifiques entre athlètes et nations. Des milliards de personnes assisteront aux événements qui se dérouleront sur et autour des sites de compétition. Suivant l'évolution de la situation internationale, cette couverture médiatique mondiale peut s'accompagner de risques latents. La sécurité revêt donc une importance cruciale pour une manifestation d'une telle ampleur.

Les problèmes liés aux Jeux d'hiver diffèrent de ceux rencontrés dans le cadre d'autres grandes manifestations organisées en Suisse, comme l'UEFA EURO 2008 ou le WEF, qui a lieu chaque année. Par exemple, les forces de sécurité ne seront vraisemblablement pas confrontées à des hooligans. Il faut en revanche s'attendre à un risque élevé d'attaques terroristes. Et comme au WEF, il s'agira d'assurer la sécurité de nombreuses personnalités jouissant d'une protection internationale. D'une manière ou d'une autre, les Jeux 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 dans des sites éloignés, 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 d'hiver peuvent représenter pour les criminels, semeurs de troubles et autres délinquants une occasion rêvée pour capter facilement l'attention internationale.

La responsabilité de la planification et de la mise en œuvre des mesures de sécurité incombe en premier lieu aux cantons concernés. Les forces de police cantonales sont responsables 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, ainsi que sur les sites de compétition et les lieux d'entraînement, relèvent en revanche de l'organisateur. Elles doivent être confiées pour l'essentiel à des organisations de sécurité privées. 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 au niveau international.

Les études de faisabilité reposent sur les expériences et les données clés de l'UEFA EURO 2008, du WEF et d'autres grandes manifestations sportives telles que les Championnats du monde de ski alpin organisés en 2003 et 2017 à St-Moritz. Les travaux actuels ont en outre été évalués à l'aune des mesures et des travaux de préparation entrepris pour la candidature des Grisons 2022.

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 «Sion 2026». Les cantons impliqués dans l'organisation sont tributaires du soutien des forces de police intercantionales, de l'armée, de la protection de la population et d'autres spécialistes de la Confédération. Les forces de sécurité étrangères pourront éventuellement aussi être appelées en renfort. L'obligation pour les forces de police de toute la Suisse de venir renforcer les cantons organisateurs provoquera une diminution de la présence policière dans les autres cantons pendant quelques semaines. Cette réduction pourrait être comblée en faisant appel à des policiers étrangers, notamment allemands et français.

Effectifs requis en situation normale

Tous les calculs et réflexions se basent sur un scénario tablant sur une «situation normale» en 2026, c'est-à-dire sur une situation générale nationale et internationale comparable à celle d'aujourd'hui en termes de sécurité. Les attaques terroristes de Nice, Paris, Manchester, Londres, etc., ont été prises en compte dans l'analyse de la situation, de même que les expériences du WEF de Davos, des Championnats du monde de ski alpin 2017 et de l'UEFA EURO 2008. Si la situation évolue négativement, cela aura des répercussions sur les ressources ainsi que les infrastructures nécessaires, et donc sur les coûts. On peut toutefois déjà s'attendre à ce que la réalisation en 2026 d'autres grandes manifestations telles que le Forum économique mondial 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. Cela nécessiterait une coordination et une planification précoces au cas où les JO d'hiver seraient attribués à la Suisse.

En l'état actuel des choses, on estime qu'il faudrait au total environ 146 000 jours d'engagement de la police (ou 190 000 jours en tenant compte d'une réserve de 30%) pour assurer la sécurité des Jeux d'hiver 2026. A ces chiffres s'ajoutent les jours d'engagement de 5000 soldats de l'armée, de 1200 membres de la protection civile et de 200 membres du Corps des gardes-frontière. Les organisations de sécurité et de secours de la Confédération et des cantons auront elles aussi besoin de ressources supplémentaires. Comme toutes les tâches n'entrent pas dans le domaine de compétence des pouvoirs publics, il est indispensable de pouvoir compter sur le soutien d'entreprises de sécurité privées et de bénévoles, voire de leur confier un certain nombre de missions. Selon les calculs actuels, on estime qu'il faudrait en moyenne 2100 agents de sécurité privés par jour pour pouvoir remplir ces tâches.

Le nombre de jours d'engagement de la police nécessite un engagement IKAPOL. Sans le renfort de corps de police d'autres cantons, les cantons organisateurs ne pourront pas faire face à leurs tâches. L'engagement IKAPOL aura lieu sur la base de la convention du 14 mars 2006 sur les engagements de police intercantonaux. L'association «Sion 2026» et le canton du Valais ont entamé les discussions avec les organes responsables de l'engagement IKAPOL.

L'intervention de l'armée se déroulera conformément à l'art. 67 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM, RS 510.10) 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 2026 et, partant, une marge de manœuvre réduite pour d'autres prestations pendant le reste de l'année.

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), 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. Au niveau national, fedpol, le Corps des gardes-frontière et le Service de renseignement de la Confédération interviendront également. Selon la planification actuelle, les ressources à disposition devraient largement suffire. Les besoins en personnel supplémentaire seront déterminés et justifiés en vue du message précité.

3.5 Durabilité

En organisant les Jeux d'hiver 2026, le comité de candidature entend encourager le développement durable. Les organes stratégiques et opérationnels du projet «Sion 2026» s'engagent à appliquer les valeurs fondamentales de responsabilité individuelle, de durabilité, de transparence, d'équité et de respect dans toutes leurs actions et décisions. Leurs engagements sont spécifiés dans l'accord de gouvernance (cf. point 6.2).

Les Jeux d'hiver doivent respecter à maints égards le principe de durabilité et les normes élevées *ad hoc* durant toutes les étapes de leurs organisation et réalisation, notamment en matière d'acquisition de marchandises et de prestations, de gestion du personnel et de déplacements des dirigeants. Les conséquences indésirables des Jeux, qu'elles soient économiques, écologiques ou sociales, doivent être identifiées, éliminées ou réduites au maximum et si possible compensées de manière systématique et structurée.

La planification et la réalisation des Jeux d'hiver doivent être axées sur la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral et sur les objectifs des Nations Unies en matière de développement durable inscrits dans l'«Agenda 2030». Les objectifs de développement durable (ODD) et les cibles qui leur sont assignées constituent l'élément clé de ce document. Il s'agit ici pour notre pays de prendre ses responsabilités vis-à-vis des générations futures et de tenir compte équitablement des dimensions du développement durable – capacité économique, responsabilité écologique et solidarité sociale – dans l'ensemble du projet.

4 Coûts et financement des Jeux d'hiver

Conformément aux instructions du CIO, les coûts et le financement des Jeux d'hiver doivent apparaître dans différents budgets:

- **Budget de candidature**

Ce budget couvre l'ensemble des dépenses et des recettes encourues jusqu'à l'attribution des Jeux par le CIO à l'automne 2019.

- **Budget d'organisation et de réalisation (budget COJO)**

Ce budget englobe l'ensemble des dépenses et des recettes pour la planification et la réalisation des Jeux d'hiver.

- **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 pour les prestations en matière de sécurité dans l'espace public.

Compte tenu de la portée politique et financière du projet, le cabinet d'audit et de conseil PricewaterhouseCoopers (PwC), fort d'une longue expérience dans l'accompagnement des grandes manifestations sportives, a été chargé d'évaluer la plausibilité, l'exhaustivité, le respect du principe de précaution et la conformité aux exigences du CIO du budget établi par l'association «Sion 2026». Les résultats de cette évaluation ont été publiés.

4.1 Budget de candidature

Les coûts de cette phase, qui s'achèvera avec l'attribution des JO d'hiver par le CIO en octobre 2019, s'élèvent à 25 millions de francs. Le budget englobe les dépenses liées au personnel et à l'administration, à la promotion et à la communication, au développement du dossier de candidature et à la pérennité du projet. Les deniers publics doivent servir à l'élaboration d'un dossier de candidature et à des fins d'information, mais pas à des fins de campagne. On estime que les frais des activités internationales devraient être comparativement assez bas. Par rapport aux candidatures précédentes, la collaboration entre le comité de candidature et le CIO pendant la phase de dialogue devrait permettre de diminuer de façon sensible le nombre de présentations et d'étapes de travail onéreuses sur le plan international. Le budget de candidature a prévu un montant de 2,1 millions de francs, qui permettra à un stade précoce de prendre des mesures et de lancer des projets qui assureront la pérennité des Jeux d'hiver. Des réserves générales de 1,4 million de francs figurent aussi dans ce budget de candidature.

Le tableau ci-dessous présente les différents postes du budget de candidature.

Recettes (en mio CHF)		Dépenses (en mio CHF)	
Confédération	8,0	Communication et exploitation	9,0
Cantons et villes	8,0	Héritage («legacy»)	2,1
Swiss Olympic	8,0	Dossier de candidature	2,7
Soutien privé	1,0	Administration et organisation	9,8
		Réserves	1,4
Total	25,0	Total	25,0

La candidature sera financée par les contributions des pouvoirs publics et de Swiss Olympic ainsi que par des fonds privés. La Confédération, les cantons organisateurs et Swiss Olympic verseront chacun 8 millions de francs, contre 1 million de francs pour les investisseurs privés.

Parmi les cantons organisateurs, celui du Valais s'est engagé pour l'instant à verser 4 millions de francs, celui de Berne 1 million (sous réserve du soutien du projet par la Confédération), celui de Fribourg 0,5 million et celui de Vaud 1 million. La ville de Sion versera pour sa part 1 million de francs. La contribution de Swiss Olympic est également garantie.

4.2 Budget d'organisation et de réalisation (budget COJO)

Le budget de réalisation regroupe les dépenses liées à la planification et à la réalisation des Jeux. Il prévoit 1,976 milliard de francs de dépenses et 1,149 milliard de francs de recettes, soit un déficit de financement de 827 millions de francs.

4.2.1 Dépenses

Les dépenses, qui s'élèvent à 1,976 milliard de francs, se décomposent de la façon suivante:

Dépenses (en mio CHF, chiffres arrondis)	
Sport, prestations de services et exploitation	439
Personnel	277
Technique	251
Infrastructures des Jeux	267
Administration	62
Durabilité et pérennité	91
Sécurité dans les équipements sportifs (espace privé)	106
Communication et marketing	90
Redevances de licences	94
Programme culturel et cérémonies	54
Prestations médicales	30
Réserves	215
Total	1976

Le poste de dépenses le plus important du budget de réalisation concerne le sport, les prestations de services et l'exploitation. Ce poste englobe les dépenses suivantes:

- 141 millions de francs pour le transport des athlètes, de leurs accompagnants et de la famille olympique. Ce montant comprend les coûts de location et de parage de 900 bus pendant 45 jours et de 350 bus pendant 25 jours (Jeux paralympiques). Il tient également compte des coûts de location d'une flotte de 2000 véhicules pendant 40 jours et de 1000 véhicules pendant 25 jours (Jeux paralympiques). Les estimations des besoins et des coûts correspondants sont tirées du concept de transport que le comité de candidature a élaboré avec des planificateurs de trafic. Les coûts de transport incluent aussi le dédommagement des entreprises ferroviaires pour le transport gratuit des spectateurs (compris dans le billet d'entrée) vers les sites de compétition. Les coûts d'une éventuelle location de trains supplémentaires n'ont pas encore été calculés précisément à ce stade et seront discutés dans le cadre des négociations que mèneront le comité de candidature et les entreprises de transport sur l'ensemble du paquet de prestations et leur indemnisation.
- 54 millions de francs pour l'hébergement des athlètes, de leurs accompagnants, des responsables des fédérations internationales et des invités du CIO. Les frais d'hébergement

des autres groupes (p. ex. des membres des Comités nationaux olympiques, des représentants de candidatures ultérieures, de sponsors internationaux, etc.) ne seront pas pris en charge par le comité d'organisation. Le concept s'appuie sur un besoin de 24 000 nuitées au total.

- 50 millions de francs pour la restauration des athlètes, de leurs accompagnants, des membres de la famille olympique et paralympique, ainsi que des collaborateurs salariés et bénévoles.
- 65 millions de francs pour la planification et la réalisation de l'ensemble des entraînements et compétitions (y compris le matériel, le chronométrage, les services de prévision météo, la préparation des pistes, etc.)
- 33 millions de francs pour les dépenses liées à la logistique (gestion du matériel, mobilier, équipements, location des locaux de stockage).
- 33 millions de francs pour la couverture des frais d'exploitation des installations sportives (électricité, nettoyage, déchets, etc.).
- 63 millions de francs pour d'autres prestations liées à la tenue des épreuves sportives et à l'hébergement des athlètes et des membres accrédités de leur encadrement.

Avec 277 millions de francs, les coûts de personnel représentent le deuxième poste de dépenses le plus important du budget COJO. A partir de l'attribution des Jeux par le CIO, le nombre de collaborateurs passera progressivement à 1000 en été 2025, et 750 personnes supplémentaires seront embauchées lors du dernier semestre précédant les Jeux. Après les Jeux, ce nombre diminuera rapidement. Environ 25 personnes continueront toutefois à travailler pour l'organisation jusqu'en 2027. Les salaires versés aux différents échelons de personnel seront conformes aux conditions usuelles du marché suisse. On estime que les collaborateurs rémunérés seront épaulés par quelque 20 000 collaborateurs bénévoles. Ce poste du budget comprend aussi leurs coûts en matière d'équipement, de vêtements et de formation.

Avec 251 millions de francs, le poste «Technique», à savoir les technologies nécessaires à la réalisation de l'événement, comprend la mise à disposition et l'exploitation des infrastructures dans les domaines de l'informatique, des télécommunications et d'Internet. Les dépenses budgétées ont été calculées avec le concours de spécialistes suisses des télécommunications. Dans le cadre de l'Agenda 2020, le CIO prévoit de développer des solutions informatiques d'appoint qui permettraient de réduire la facture supportée par les futurs comités d'organisation des Jeux olympiques. Le poste «Technique» du présent budget prend en compte ce soutien du CIO.

Les dépenses prévues pour les infrastructures temporaires installées sur les sites de compétition et les lieux d'hébergement sont le résultat de calculs *bottom-up* détaillés, qui s'appuient sur les études de faisabilité et les analyses de risques déjà réalisées. Ces études ont été effectuées sur chacun des sites, en collaboration avec les autorités respectives et avec des ingénieurs sur place. Elles tiennent compte du montage, de la durée de location et du démontage de toutes les installations temporaires. Les dépenses de ce poste représentent un total de 267 millions de francs.

Le budget prévoit un montant de 62 millions de francs pour l'administration (location de bureaux, équipements, services juridiques, assurances, acquisitions).

Les 91 millions de francs budgétés servent à assurer la durabilité et la pérennité des Jeux.

Un montant de 106 millions de francs a été inscrit au budget pour assurer la sécurité au sein des installations sportives, une tâche qui sera essentiellement confiée à des sociétés de sécurité privées. Cette somme tient compte des besoins très variables en matière de sécurité selon que l'on se trouve dans la phase de préparation (à partir du 2^e trimestre 2025), de réalisation ou de conclusion des Jeux d'hiver (jusqu'au 2^e trimestre 2026). Les dépenses visant à garantir la sécurité dans l'espace public figurent dans le budget dédié à cette dernière (cf. point 4.3.3).

Les dépenses pour les traitements médicaux et l'encadrement des athlètes et de leurs accompagnants accrédités s'élèvent à 30 millions de francs. Le service médical englobe aussi toutes les mesures en matière de lutte antidopage.

Le budget prévoit un montant de 90 millions de francs pour les mesures de communication et de marketing. Cette somme comprend les coûts des prestations de marketing et de communication fournies pour présenter l'événement en Suisse et à l'étranger. Les frais générés par le lancement du programme national de parrainage et par les mesures de marketing liées à la vente des billets d'entrée y figurent également.

Les indemnités versées au CIO et au Comité national olympique pour l'exploitation des droits commerciaux («anneaux olympiques») sont également inscrites au budget, tout comme une redevance versée au CIO pour la mise sur pied du programme de parrainage TOP. En retour, ce dernier rapportera beaucoup d'argent au comité d'organisation. Un montant de 94 millions de francs a été budgété pour ce poste.

Un montant de 54 millions de francs a été budgété pour le programme culturel et les cérémonies.

Les réserves prévues dans le budget COJO s'élèvent à 215 millions de francs.

A ce stade, les implications fiscales du projet ne figurent pas dans le budget. Pour clarifier la situation, le comité de candidature a commandité une expertise dont les résultats ne sont pas encore connus. Pour autant que des dépenses supplémentaires en découlent, elles doivent être compensées notamment par des recettes supplémentaires. La compensation éventuelle ne devrait pas s'effectuer au détriment des fonds budgétés pour garantir l'héritage des Jeux.

4.2.2 Recettes

Les recettes, qui s'élèvent à 1,149 milliard de francs, comprennent les contributions du CIO et des sponsors nationaux ainsi que les revenus provenant de la billetterie, des licences et d'autres sources.

Recettes (en mio CHF)	
Contributions du CIO	525
Sponsors nationaux	350
Billetterie	185
Licences	32
Autres recettes	57
Total des recettes	1149

En tant que propriétaire des droits de la marque, le CIO se charge en toute autonomie de faire valoir ces droits. Il accorde, pour une durée de quatre ans, des droits d'utilisation relevant du droit à la marque ainsi que d'autres droits commerciaux à un nombre limité de sponsors principaux (actuellement Coca Cola, Omega, Visa, Samsung, etc.). Le comité d'organisation des Jeux olympiques participe proportionnellement aux recettes correspondantes. Le CIO envisage de verser aux candidats intéressés des contributions à hauteur de 161 millions de francs.

Le comité d'organisation participe également proportionnellement à la vente des droits médiatiques (télévision/radio). Le CIO verse à ce titre un montant de 364 millions de francs.

On table aujourd'hui (en 2017) sur des contributions du CIO de l'ordre de 525 millions de francs au total. Comme les montants effectifs dépendront des recettes réelles provenant de la vente des droits de la marque et des droits médiatiques, il est impossible en l'état d'inscrire des chiffres définitifs au budget. Mais il se pourrait que les contributions du CIO soient supérieures au montant actuellement budgété. Lors des deux éditions précédentes des Jeux d'hiver (Vancouver 2010 et Sotchi 2014), les recettes effectives provenant de la vente des droits de la marque et des droits médiatiques se sont en effet élevées respectivement à 755 millions et à 811 millions de francs, soit nettement plus que prévu.

Les montants minimaux définitifs provenant du programme de parrainage TOP et de la vente des droits de la marque et des droits médiatiques seront précisés dans le contrat conclu avec la ville hôte. Les valeurs de référence seront publiées au plus tard en juillet 2018.

Les prestations de services et les prestations en nature en faveur du CIO, qui s'élèvent à environ 220 millions de francs, ne sont pas inscrites au budget de réalisation.

On s'attend par ailleurs à ce que le programme national de parrainage rapporte quelque 350 millions de francs, un montant calculé en tenant compte de la situation actuelle en matière de sponsoring en Suisse. Cette estimation est prudente dans la mesure où les sponsors nationaux doivent respecter des conditions-cadres strictes en raison du programme de parrainage TOP du CIO. Les conditions pour que des sponsors nationaux s'engagent sont toutefois parfaitement réunies, car avec la Coupe du monde football de la FIFA et les Jeux olympiques d'été, les Jeux d'hiver constituent l'une des plateformes de sponsoring les plus attrayantes et convoitées.

Les recettes de la billetterie budgétées à 185 millions de francs sont basées sur des hypothèses concernant le taux de fréquentation des compétitions et les prix des billets. Les tarifs et catégories de billets doivent être conçus de façon à ce que tous les spectateurs intéressés, y compris

les familles, puissent assister aux épreuves. Les disciplines olympiques d'hiver étant très prisées en Suisse et dans les pays voisins, on table sur un taux de fréquentation de 87%.

La vente des produits de merchandising devrait rapporter 32 millions de francs. Des recettes supplémentaires provenant de la vente d'autres droits commerciaux (p. ex des droits médiatiques des Jeux paralympiques et d'espaces publicitaires) devraient s'élever à 57 millions de francs.

4.2.3 Déficit de financement, opportunités et risques du budget de réalisation (budget COJO)

Selon les estimations des dépenses et des recettes ci-dessus, qui prennent en compte les rapports d'experts disponibles, le budget de réalisation présente un défaut de couverture de 827 millions de francs.

Il est inévitable qu'un budget établi presque neuf ans avant la manifestation présente des opportunités et des risques financiers qu'il faudra prendre en compte et gérer lors des travaux de préparation ultérieurs.

Les principales opportunités résident dans les recettes provenant des contributions du CIO, qui ont été budgétées en tenant compte des prévisions prudentes de ce dernier. L'expérience des éditions précédentes des Jeux montre en effet qu'elles pourraient s'avérer supérieures à ce qui est prévu. Des opportunités existent aussi du côté des dépenses: l'organisateur bénéficiera en effet d'une flexibilité accrue pour adapter le concept aux possibilités à disposition et aux prestations supplémentaires qui seront offertes ces prochaines années par le CIO dans le cadre de l'Agenda 2020.

Au niveau des recettes, l'apport des sponsors nationaux constitue le principal point d'interrogation dans la mesure où il dépend de la situation économique générale et de l'état du marché du sponsoring au moment où se dérouleront les Jeux. Du côté des dépenses, on peut toujours craindre des coûts imprévisibles à prendre en compte dans le cadre de la concrétisation de la planification. Il convient de les réduire au maximum en mettant en place des structures stratégiques et opérationnelles adaptées (cf. point 6.2) et en créant des instruments de contrôle des coûts et de discipline budgétaire.

4.3 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 pour la sécurité dans l'espace public. Les coûts présentés ci-dessous sont basés sur l'état des connaissances en octobre 2017.

4.3.1 Infrastructure

L'association «Sion 2026» évalue à 93 millions de francs le coût des investissements liés à la réalisation de la manifestation. Ceux-ci serviront principalement à adapter les installations existantes aux exigences des Jeux d'hiver. Les besoins d'adaptation et d'investissement requis ont été définis en collaboration avec les propriétaires, les autorités locales et les experts.

Les investissements spécifiquement sportifs s'élèvent au total à 75 millions de francs.

- Des investissements de l'ordre de 33 millions de francs doivent être effectués à Crans-Montana, à Leysin, à Thyon/Veysonnaz, à Ulrichen/Goms et aux Diablerets afin d'adapter les installations sportives au terrain de compétition.
- Un montant de 4 millions de francs sera investi à St-Moritz pour réaménager le bâtiment de départ et d'arrivée de la piste de bob.
- 18 millions de francs ont été intégrés au budget pour les infrastructures pour l'agrandissement d'une tribune du stade de Tourbillon, à Sion, qui doit accueillir les cérémonies d'ouverture et de clôture. Mais pour l'heure, la priorité est donnée à l'alternative consistant à construire des installations temporaires démontables à la fin des Jeux
- Le centre de sport et de vacances de Fiesch doit être transformé en village olympique décentralisé. Des travaux d'adaptation nécessitant 20 millions de francs d'investissement devront être effectués (budget pour les infrastructures).

Pour la création des capacités nécessaires à l'installation d'un centre de presse et des médias (extension permanente du CERM à Martigny à l'étude), 18 millions de francs ont été intégrés au budget pour les infrastructures sur la base des estimations actuelles. La question de savoir si les capacités nécessaires pourront aussi être couvertes avec des installations existantes est à l'étude.

Les éventuels investissements permettant de réaménager et de développer de façon permanente les installations de l'aire d'arrivée (places de stationnement, tribunes, etc.) à Crans-Montana ne sont à ce jour pas pris en compte dans le budget pour les infrastructures. Ces investissements, qui seront aussi examinés le cas échéant par la commune et le canton du Valais dans la perspective d'autres grands événements (p. ex. Coupe du monde ou Championnats du monde de ski alpin), s'élèvent à 30 millions de francs d'après les estimations actuelles. Pour l'heure, il n'existe pas encore de concepts concrets de réalisation et de financement.

La Confédération peut participer aux investissements dans le domaine des installations sportives d'importance nationale conformément aux bases légales relatives à la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). En dehors de ce cadre, elle ne prend en charge aucun risque financier supplémentaire concernant les infrastructures.

Investissements pour les infrastructures olympiques	en mio CHF
Installations sportives	75,0
Autres infrastructures (médias)	18,0
Investissement total	93,0

Le budget pour les infrastructures ne couvre pas les investissements dans les installations sportives ainsi que dans les logements et autres infrastructures qui doivent être mises en œuvre indépendamment des Jeux d'hiver. Cela concerne notamment la construction d'un nouveau quartier d'habitation destiné à accueillir le village olympique en ville de Sion. Aucun concept

de réalisation et de financement détaillé n'existe encore pour ces projets d'infrastructures. Ces travaux seront en grande partie financés par des investisseurs privés ainsi que par les cantons et communes hôtes concernés. La Confédération n'allouera aucune contribution pour financer des infrastructures non spécifiques aux Jeux olympiques. La construction de l'ensemble des installations dans les délais impartis incombera aux cantons et communes concernés et, le cas échéant, à l'organisation responsable. Ils en supporteront le risque.

4.3.2 Transports

Selon les études de faisabilité, les modifications nécessitées par les infrastructures de transport sur les sites de compétition sont minimales. Les investissements sont estimés à 7 millions de francs.

4.3.3 Sécurité publique

Selon les calculs des experts en sécurité mandatés par la Confédération, le coût des prestations des forces de sécurité publique (scénario de la situation normale) est chiffré à 303 millions de francs. Il est majoré de 30% dans l'estimation des coûts, pour pallier l'éventualité d'un renforcement de la menace.

Les coûts de l'engagement des forces de police requises (IKAPOL, éventuellement policiers étrangers) et des autres organisations de secours sont assumés par les cantons conformément à la répartition des compétences entre les différentes autorités. Un accord entre les cantons hôtes et les autres cantons doit déterminer dans quelle mesure les cantons renonceront à une indemnisation des coûts d'engagement IKAPOL (comme lors de l'UEFA EURO 2008). A cet effet, des négociations seront menées avec les instances intercantionales compétentes. Pour sa part, la Confédération prend en charge les frais d'intervention de l'armée, de l'Administration fédérale des douanes (Corps des gardes-frontière/douane) et du renforcement ponctuellement nécessaire des autres organes de sécurité fédéraux. La question de savoir qui supportera les coûts de l'engagement de la Police des transports CFF doit encore faire l'objet de négociations.

Coûts de sécurité	en mio CHF
Engagement IKAPOL des cantons, évent. aussi de forces de police étrangères (y compris planification et véhicules/matériel)	205
Police des transports CFF	4
Armée	53
Protection civile	8
Corps des gardes-frontière/douane	2
Pompiers (cantons)	3
OFPP/Service de renseignement de la Confédération	12
Fedpol	6
Police Information and Coordination Centre (PICC) (cantons)	10
Total	303

4.4 Vue d'ensemble du financement et des déficits de financement

Le cadre général voté par le Conseil fédéral lors de sa décision du 18 octobre 2017 de soutenir le projet prévoit que la Confédération débloquera un montant maximal de 827 millions de francs afin de financer le défaut de couverture du budget de candidature. Les cantons prendront en charge 80% des coûts d'engagement des forces de police et 80% des surcoûts éventuellement occasionnés par un changement de la situation en matière de sécurité si les importantes réserves prévues ne devaient pas suffire. Compte tenu du caractère exceptionnel de la manifestation, la Confédération assumera également 20% des coûts supportés par les forces de police cantonales, conformément à l'art. 28, al. 2, de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120). La Confédération prendra par ailleurs en charge les coûts d'engagement des forces de sécurité de l'Etat. La part du coût total de la sécurité pris en charge par la Confédération correspond globalement à la solution envisagée pour l'UEFA EURO 2008, qui représentait environ 40%. La Confédération supportera le risque de surcoûts induits par l'engagement des forces de police à hauteur de 20% ainsi que l'intégralité du risque de surcoûts liés à l'engagement des forces de sécurité de l'Etat.

Les cantons hôtes et les sites de compétition des Jeux sont responsables de la mise en place des infrastructures (hors COJO) et en supportent le risque financier. Les cantons et les communes organisatrices assument aussi le risque de procédure relatif aux projets d'infrastructure concrets. Enfin, ils doivent également apporter les garanties correspondantes au CIO dans le cadre du processus de candidature. Dans le cadre de sa participation totale, la Confédération finance les investissements consentis dans les installations sportives à hauteur de 40% au maximum, conformément aux bases légales relatives à la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). Le budget tablant sur 75 millions de francs d'investissements dans les installations sportives, la participation fédérale serait ainsi de 30 millions de francs au maximum. La Confédération n'assume en outre aucun risque financier dans le domaine des infrastructures.

Les mesures prévues dans le domaine des infrastructures de transport ne relèvent pas de la compétence légale de la Confédération et ne seront donc pas cofinancées.

Les cantons et les communes organisatrices participent aux coûts directs et indirects du projet: outre leur contribution et la couverture des principaux risques pour les infrastructures et la sécurité (budget hors COJO), ils assument aussi l'intégralité des risques liés aux investissements en dehors de ce budget (p. ex. construction du village olympique). De plus, ils prennent en charge, conjointement avec l'organisation responsable, le besoin de financement excédant la participation maximale de la Confédération dans le budget de réalisation et les éventuelles garanties financières dépassant les 215 millions de francs de réserves et devant être fournies au CIO.

Le tableau ci-dessous résume les déficits de financement dans les budgets de réalisation, pour les infrastructures et de sécurité:

Déficits de financement	Total en mio CHF	Cantons [mio CHF]	[%]	Confédération [mio CHF]	[%]
Budget de réalisation (COJO)	827	0	0%	827	100%
Sécurité (hors COJO)	303	174	58%	129	42%
Police (évent. forces de police étrangères) / pompiers	218	174	80%	44	20%
Armée, Cgfr, OFPP/SRC, fedpol, police des transports	85	0	0%	85	100%
Infrastructures olympiques (hors COJO)	100	70	70%	30	30%
Installations sportives	75	45	60%	30	40%
Autres infrastructures	18	18	100%	0	0%
Transports	7	7	100%	0	0%
Total	1230	244	20%	986	80%

5 Teneur des arrêtés de crédit

Conformément aux articles de la Constitution fédérale y afférents (Cst., RS 101), le Conseil fédéral demande au Parlement d'adopter quatre arrêtés de crédit pour soutenir les Jeux d'hiver «Sion 2026».

Les contributions de la Confédération doivent être intégrées à son budget et à son plan financier. La répartition des contributions fédérales sur les différentes années dépend d'une analyse globale des flux de fonds dans le projet. Elle sera présentée dans le cadre du message destiné au Parlement. Les dépenses supplémentaires devraient grever le budget fédéral principalement en 2025 et 2026.

5.1 Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de la candidature pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse

Art. 1

La Confédération contribue au budget de candidature à hauteur de 8 millions de francs. Selon le budget établi par l'organisation chargée de la candidature, le coût total de la candidature s'élève à 25 millions de francs.

Art. 2

La contribution de la Confédération est subordonnée au fait que les cantons hôtes et Swiss Olympic participent au financement de la candidature à hauteur de 8 millions de francs au minimum. En outre, 1 million de francs sera investi par des privés. Le Conseil fédéral définit les autres conditions applicables à la procédure. Cela permet notamment de garantir que les deniers publics ne soient pas utilisés à des fins de campagne.

Art. 3

L'arrêté n'est pas sujet au référendum.

5.2 Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de réalisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse

Art. 1

La Confédération contribue aux coûts d'organisation et de réalisation à hauteur de 827 millions de francs. Ce montant comprend des réserves de 215 millions de francs. Les contributions aux coûts d'organisation et de réalisation se basent sur l'indice national des prix à la consommation (IPC) de septembre 2017. Conformément à l'art. 27, al. 2, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC, RS 611.0), un crédit supplémentaire peut être demandé en cas d'augmentation des coûts liée au renchérissement.

Art. 2

La contribution fédérale est soumise à diverses conditions, notamment l'exclusion de la responsabilité de la Confédération pour les éventuels déficits de financement dépassant les réserves existantes de 215 millions de francs, ainsi que le contrôle de l'affectation ciblée et économique des fonds versés. La Confédération apporte une garantie de déficit au Comité International Olympique (CIO) sous la forme d'une réserve de 215 millions de francs au maximum, prévue au budget. La Confédération ne versera pas d'autre contribution si cette réserve est allouée à d'autres postes ou si une garantie de déficit plus élevée est nécessaire. Dans tous les cas, tout déficit de financement dépassant le montant de 827 millions de francs sera assumé par l'organisation chargée de la réalisation ou par les cantons hôtes.

Art. 3

Les fonds sont alloués par tranche de 100 millions de francs au maximum, en fonction de la progression du projet. Les contributions de la Confédération doivent être intégrées à son budget et à son plan financier. La répartition des contributions fédérales sur les différentes années dépend d'une analyse globale des flux de fonds dans le projet. Elle sera présentée dans le cadre du message destiné au Parlement.

Art. 4

Le CIO exige différentes garanties dans le cadre du dépôt de la candidature (cf. point 2.1.4). Le Conseil fédéral apporte au CIO toutes les garanties qui se fondent sur les arrêtés fédéraux disponibles, sur les dispositions constitutionnelles ou légales suisses (p. ex. concernant la lutte contre la discrimination) ou sur les conventions internationales signées par la Suisse (p. ex. concernant la lutte contre le dopage).

Outre la garantie de déficit au sens de l'art. 2 ci-avant, il s'agit notamment des garanties suivantes:

- la garantie de respecter la Charte olympique dans toutes les activités liées aux Jeux, notamment en luttant contre toute forme de discrimination à l'égard d'un pays ou d'une personne fondée sur des considérations de sexe, de religion, de langue, d'orientation sexuelle ou d'opinion politique et en prenant les mesures nécessaires pour prévenir la corruption, la violence et toute violation des droits de l'homme;
- la garantie de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre le dopage, en conformité avec les conventions internationales correspondantes et le Code mondial antidopage;
- la garantie que la législation en vigueur en Suisse protège de manière appropriée les droits commerciaux du CIO.

La Confédération apporte également les garanties suivantes au CIO, en partie conjointement avec les cantons et les communes hôtes:

- garantie que la sécurité dans l'espace public sera assurée conjointement avec les cantons responsables de l'engagement des forces de police;
- garantie en matière d'allègements douaniers, notamment d'exonération des droits de douane pour les marchandises utilisées pour les Jeux d'hiver (p. ex. denrées alimentaires que les athlètes apportent de leur pays);
- garantie d'octroi de visa et de permis de travail aux collaborateurs et aux participants aux Jeux;
- garantie concernant le respect des prescriptions nationales et des traités internationaux en matière de planification, de construction et de protection de l'environnement.

Différentes garanties reposant sur des bases légales et concernant des modalités pratiques pour le déroulement des Jeux peuvent aussi être apportées par des offices fédéraux.

Selon l'état actuel des connaissances, ces garanties ne nécessitent aucune modification des bases légales.

Les autres garanties ou preuves appropriées démontrant que les infrastructures seront prêtes dans les délais et que le financement de la construction du village olympique et des locaux destinés à héberger les représentants des médias sera assuré doivent être apportées par les investisseurs concernés ou par les cantons ou les communes hôtes.

Les cantons et les communes hôtes doivent également fournir les garanties qu'ils possèdent les autorisations requises pour exploiter les sites de compétition prévus et que ceux-ci sont accessibles à tout moment. Ils doivent en outre apporter des garanties dans le domaine des transports et du trafic (p. ex. moyens de transport suffisants et achèvement dans les délais des infrastructures nécessaires).

Art. 5

Cet arrêté fédéral fait partie d'un concept de financement global pour l'organisation et la réalisation des Jeux d'hiver 2026. Il entrera donc en vigueur uniquement en même temps que deux arrêtés fédéraux: l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons pour les Jeux d'hiver 2026 en Suisse et l'arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse.

L'arrêté n'est pas sujet au référendum.

5.3 Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse

Art. 1

La Confédération participe aux coûts d'engagement des forces de police des cantons à raison de 20%. D'après les estimations actuelles, cela correspond à un montant arrondi de 44 millions de francs. Le reste des coûts d'engagement des forces de police et des pompiers est supporté par les cantons. Leurs coûts totaux s'élèvent à 218 millions de francs. La contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons est basée sur l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) de septembre 2017. Conformément à l'art. 27, al. 2, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC, RS 611.0), un crédit supplémentaire peut être demandé en cas d'augmentation des coûts liée au renchérissement.

Art. 2

La contribution fédérale est soumise à diverses conditions. Si les coûts effectifs supportés par les cantons pour la sécurité sont inférieurs à 218 millions de francs, la Confédération réduira sa contribution à 20% des coûts effectifs. Si les coûts de sécurité effectifs des cantons excèdent cette somme, le Conseil fédéral soumettra au Parlement un projet prévoyant que la Confédéra-

tion participe à ces surcoûts à hauteur de 20% au maximum. Les cantons hôtes garantissent la couverture des coûts qui ne sont pas supportés par la Confédération.

Art. 3

La contribution effective ne pourra être définie qu'après la manifestation. Les contributions de la Confédération seront octroyées sur la base du décompte final des cantons hôtes.

Art. 4

Cet arrêté fédéral fait partie d'un concept de financement global pour l'organisation et la réalisation des Jeux d'hiver 2026. Il entrera donc en vigueur uniquement en même temps que deux arrêtés fédéraux: l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de réalisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse et l'arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse.

L'arrêté n'est pas sujet au référendum.

5.4 Arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse

Art. 1

L'aide financière accordée aux installations sportives olympiques d'importance nationale s'élève à 30 millions de francs. La contribution pour les installations sportives se fonde sur l'indice des prix de la construction d'octobre 2017. Conformément à l'art. 27, al. 2, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC, RS 611.0), un crédit additionnel peut être demandé en cas d'augmentation des coûts liée au renchérissement.

Art. 2

La contribution fédérale est soumise à diverses conditions. Les projets devant être cofinancés doivent notamment remplir les conditions de l'art. 43 de l'ordonnance sur l'encouragement du sport (OESp, RS 415.01). Le Conseil fédéral décide des différentes contributions allouées aux différents projets dans un arrêté distinct.

La Confédération n'apporte aucune garantie quant à la construction en temps voulu des installations sportives nécessaires.

Art. 3

Cet arrêté fédéral fait partie d'un concept de financement global pour l'organisation et la réalisation des Jeux d'hiver 2026. Il entrera donc en vigueur uniquement en même temps que deux arrêtés fédéraux: l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de réalisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse et l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons pour les Jeux d'hiver 2026 en Suisse.

L'arrêté n'est pas sujet au référendum.

6 Conséquences pour la Confédération

6.1 Risques

Le déroulement d'un événement international de grande ampleur comme les Jeux d'hiver comporte, notamment compte tenu de l'horizon de réalisation, 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. L'instauration des structures de gouvernance et des instruments de contrôle nécessaires (cf. point 6.2) permettra d'identifier et de contrôler les risques d'écarts par rapport aux objectifs lors de la phase de planification et de réalisation.

6.1.1 Risques au niveau du budget de réalisation

Une gestion des dépenses et un contrôle des coûts systématiques devraient permettre de prévenir les risques de dépassement du budget de réalisation. La Confédération réglera contractuellement avec l'organisation chargée de la réalisation la question de la prise en compte de ses intérêts dans le projet. Le redimensionnement des Jeux et leur adaptation aux besoins et aux moyens à disposition prévus dans l'Agenda 2020 permettra aux organisateurs de bénéficier d'une flexibilité accrue et de contrôler les dépenses.

6.1.2 Risques dans le domaine de la sécurité et des infrastructures

Conformément au cadre général fixé par le Conseil fédéral pour la participation financière de la Confédération, cette dernière supporte notamment les risques liés aux coûts permettant d'assurer la sécurité dans l'espace public. Il n'est pas possible de prédire aujourd'hui la situation sur le plan de la sécurité à l'horizon 2026. C'est pourquoi les experts mandatés par la Confédération et les cantons ont fondé leurs calculs et leurs réflexions sur une situation comparable à celle d'aujourd'hui. Le risque de surcoûts dus à l'aggravation de la situation sur le plan de la sécurité a été pris en compte via une majoration de 30% par rapport aux coûts budgétés.

La réalisation des infrastructures d'hébergement du village olympique de Sion constitue un autre risque dans le budget pour les infrastructures. Ce risque sera supporté par le canton du Valais et la ville de Sion, qui apporteront les garanties nécessaires au CIO.

Le Conseil fédéral demandera l'abandon ou le retrait de la candidature si le financement des projets n'est pas crédible et n'est pas garanti dans les temps par des crédits d'engagement des cantons ou communes concernés.

6.1.3 Décisions politiques dans les cantons et les communes hôtes

Pour que les cantons et communes concernés puissent contribuer au financement de l'ensemble du projet, il faut que ce dernier soit soutenu aux niveaux cantonal et local. Suivant la législation cantonale, cela passe par des décisions du gouvernement ou du Parlement. Il se peut que l'acceptation des crédits soit soumise à un référendum. Dans ce cas, la décision définitive de participer ou non au financement du projet reviendra alors à la population des cantons ou des communes.

Compte tenu du fait que plusieurs cantons participent à la réalisation du projet et qu'il est prévu d'impliquer tous les cantons (IKAPOL), il faudra que les cantons discutent entre eux et se mettent d'accord au niveau intercantonal avant que les décisions ne soient prises sur le plan cantonal.

Il appartient aux cantons de mener ces discussions, de faire avancer les processus politiques aux niveaux cantonal et local et de prendre les décisions qui s'imposent dans les délais.

Les doutes inhérents à ces processus constituent un risque pour le financement du projet. La participation financière de la Confédération est subordonnée au fait que les cantons contribuent eux aussi au financement dans les proportions prévues.

6.2 Gouvernance et surveillance de l'affectation des subventions de la Confédération

6.2.1 Enseignements de l'Exposition nationale suisse Expo.01/02

Compte tenu de la dimension et de la complexité du projet ainsi que de l'importance de la participation financière de la Confédération, il convient d'examiner de près la structure d'organisation et de direction du projet ainsi que la question de la surveillance de l'affectation des subventions accordées par la Confédération.

Rapport du Contrôle fédéral des finances

Le Contrôle fédéral des finances (CDF), mandaté par le Conseil fédéral, a réalisé une enquête spéciale sur l'Exposition nationale suisse Expo.01/02 (Expo). Dans son rapport publié en mai 2005, le CDF tire notamment les enseignements suivants:

- Lorsque la Confédération confie la réalisation d'une exposition nationale ou participe à une grande manifestation comparable, elle assume de facto une responsabilité politique et financière illimitée. Le Conseil fédéral et le Parlement doivent dès le début être conscients de cette responsabilité et tirer les conséquences qui s'imposent en matière d'accompagnement stratégique et de participation financière des cantons et des communes.
- L'accompagnement stratégique d'une manifestation de grande ampleur par la Confédération doit être assuré par une personnalité de premier plan issue des rangs du Conseil fédéral. Parallèlement, la Confédération doit être représentée au sein de la direction stratégique du projet par une personnalité éminente de l'administration fédérale.
- Si la Confédération ne peut pas assumer seule la responsabilité du projet, le Conseil fédéral et le Parlement doivent s'assurer dès le début que la garantie de déficit sera supportée conjointement par la Confédération, les cantons et les communes ainsi que d'autres acteurs éventuels.

Directives du Département fédéral des finances

S'appuyant sur les expériences de l'Expo, le Département fédéral des finances (DFF) a édicté le 1^{er} avril 2003 des directives pour la réalisation de manifestations de grande envergure mises sur pied par des tiers avec le soutien de la Confédération, ainsi que de manifestations particulières organisées par la Confédération (directives concernant les manifestations de grande envergure soutenues ou organisées par la Confédération). Ces directives visent à garantir toute la transparence concernant les coûts, le financement, le concept et la structure organisationnelle. Elles réglementent deux aspects: les obligations à respecter par l'organisateur et les conditions-cadres dont les services administratifs de la Confédération doivent tenir compte.

A ce propos, le rôle que doit jouer la Confédération dans l'organisation de la manifestation doit être clairement défini. Concernant la prise en compte des intérêts de la Confédération, il importe en particulier que les dispositions suivantes soient prises:

- Clarification des rapports entre la Confédération et l'organisateur dans le cadre d'une convention (droit de codécision et de regard, responsabilité et rôle politiques, conditions-cadres).
- Elaboration d'un cahier des charges pour les représentants de la Confédération siégeant dans les organes stratégiques et opérationnels de l'organisateur.

Les dispositions ci-dessous en matière de gouvernance du projet «Sion 2026» satisfont aux principales exigences du Contrôle fédéral des finances et du Département fédéral des finances. La surveillance de l'affectation ciblée, efficace et économique des fonds fédéraux alloués ainsi que de la garantie d'échanges réguliers d'informations fera l'objet de dispositions contractuelles avec les organes responsables du projet.

Lors de l'élaboration de ces dispositions, il convient d'opérer une distinction entre la phase de dialogue et de candidature et la phase de réalisation.

6.2.2 Phase de dialogue et de candidature

Organisation «Sion 2026»

L'organisation chargée de la candidature de «Sion 2026» poursuit quatre objectifs fondamentaux:

- la préparation du dossier de candidature qui sera déposé au CIO
- la préparation des bases en vue des décisions politiques à prendre sur les plans fédéral, cantonal et communal
- le positionnement national et international de la candidature
- la préparation du projet, l'organisation de la mise en place et du déroulement en vue de la phase de réalisation (en cas d'attribution des Jeux par le CIO à la Suisse)

La Confédération est membre de l'organisation chargée de la candidature de «Sion 2026» pour la durée de la phase de dialogue et de candidature. Des représentants de la Confédération désignés par le Conseil fédéral siègent dans les organes de direction de l'organisation (avec

droit de vote). Ils garantissent, sur la base d'un cahier des charges, que les dispositions nécessaires ont été prises pour limiter au maximum les risques politiques et financiers pour la Confédération. Font partie des dispositions la coordination des travaux à l'échelon de la Confédération, des cantons, des communes et de l'organisation chargée de la candidature, l'accès direct à toutes les informations pertinentes pour la Confédération ainsi que le respect des intérêts de la Confédération lors de l'élaboration de la candidature.

Coordination des travaux et prise en compte des intérêts de la Confédération

La poursuite du développement du projet en tenant compte des directives du Conseil fédéral et la préparation des bases qui serviront pour les décisions politiques à prendre au niveau de la Confédération, des cantons et des communes impliquent que les travaux soient étroitement coordonnés entre les services administratifs fédéraux et les organes stratégiques et opérationnels de l'organisation chargée de la candidature.

Un contrat de gouvernance sera conclu entre l'organisation chargée de la candidature, les cantons et les communes concernés, Swiss Olympic et la Confédération. Ce document, qui servira de base à la collaboration entre les différents partenaires et à la coordination des travaux, règle notamment les aspects suivants:

- les compétences, les responsabilités et les rôles respectifs de l'organisation chargée de la candidature, de la Confédération, des cantons, des communes et de Swiss Olympic;
- le calendrier des différents processus de décision;
- l'implication et les droits de regard de la Confédération dans les travaux de l'organisation chargée de la candidature;
- la réglementation des garanties à apporter au CIO et leurs conséquences sur les rapports internes (éventuelle garantie de déficit, responsabilité, couverture du risque) au cas où les Jeux seraient confiés à la Suisse;
- l'engagement en faveur du développement durable lors de l'organisation et de la réalisation des Jeux d'hiver.

Au cas où une candidature serait déposée en janvier 2019, l'organisation chargée de la candidature doit immédiatement prendre en main la préparation des structures d'organisation et de direction pour la phase de réalisation, en impliquant tous les partenaires concernés. Avant même que le CIO n'attribue les Jeux, il convient de prévoir la création d'une organisation responsable à but non lucratif en mesure de remplir les obligations liées à la planification et à l'organisation des Jeux d'hiver.

6.2.3 Phase de réalisation

Organisation «Sion 2026»

L'organisation à créer en vue de la phase de réalisation deviendra l'entité juridique centrale responsable de l'organisation et de la réalisation des Jeux d'hiver. Elle reçoit pour cela les moyens financiers, conformément au budget de réalisation. La Confédération ne fait pas partie de l'organisation chargée de la mise en œuvre et siège donc dans les organes correspondants uniquement avec une voix consultative. Les moyens qu'elle garantit sont des capitaux d'exploitation, qui ne peuvent pas être versés à ladite organisation à titre de capitaux propres. La Confédération règle les détails dans le cadre d'une convention de subvention pour la phase de réalisation.

Influence de la Confédération sur le pilotage du projet et la surveillance de l'affectation des fonds fédéraux

La garantie de la transparence des coûts et de l'affectation ciblée, efficace et économique des fonds mis à disposition par la Confédération prend la forme d'une convention de subvention conclue avec l'organisation chargée de la réalisation de «Sion 2026» pour la phase de réalisation. Ce document règle en particulier la transmission des informations entre les parties, les objectifs ainsi que les instruments de pilotage et de contrôle. L'application des dispositions contractuelles ainsi qu'un flux d'information rapide et exhaustif entre la Confédération, l'organisation chargée de la réalisation et les autres intéressés (en particulier les cantons et les communes) doivent être garantis. Il convient dans ce contexte d'étudier l'éventualité de mandater une personne déléguée par la Confédération et d'élaborer un cahier des charges pour son mandat. Au sein de la Confédération, l'élaboration des contrats de subvention, le pilotage et le contrôle ainsi que la tâche de mandater et d'instruire la personne déléguée sont du ressort du DDPS, en concertation avec le DFF.

6.3 Besoins en personnel de la Confédération

Compte tenu de l'engagement financier important de la Confédération et de la responsabilité politique qui y est liée, il convient de créer les conditions permettant d'assurer une surveillance et un suivi intensifs du projet. Afin de pouvoir mobiliser suffisamment de ressources humaines pour l'accompagnement et la surveillance de ce projet d'envergure, les besoins en personnel supplémentaire au sein de l'administration fédérale seront identifiés et justifiés en vue du message.

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

L'organisation et la réalisation des Jeux olympiques d'hiver «Sion 2026» est un projet d'importance nationale, qui ne pourra être mis en œuvre sans la participation massive des cantons et des communes hôtes. Ces derniers sont étroitement impliqués dans l'organisation des Jeux et portent une part de responsabilité importante dans la réussite du projet. Les répercussions sur les cantons et les communes concernent différents domaines.

7.1 Utilité économique et sociale

La réalisation des Jeux d’hiver, un projet qui n’a lieu qu’une fois par génération, a pour objectif de donner des impulsions utiles pour poursuivre le développement de la Suisse et contribuer à relever les défis économiques, sociaux et sociétaux. Le rayonnement des Jeux d’hiver peut favoriser la propension à investir et leur caractère intergénérationnel renforcer la cohésion de la population helvétique. Dans cette perspective, les cantons, les communes et la Confédération peuvent tous exploiter des opportunités et profiter du projet. Ces opportunités économiques et sociales sont décrites en détail au point 3.3.

7.2 Mise à disposition des infrastructures nécessaires

Les cantons et les communes hôtes sont responsables de l’adaptation et de la construction des infrastructures requises dans leur territoire. Ils assurent leur financement – le cas échéant en concertation avec des investisseurs privés – et prennent également en charge les risques de procès induits (aménagement du territoire, protection de l’environnement, etc.). Ils fournissent au CIO la garantie que les infrastructures seront prêtes à temps.

7.3 Mise à disposition des forces de police nécessaires

Pour assurer la sécurité publique des Jeux, il faut que tous les cantons soient disposés à mettre à disposition des forces de police pendant les Jeux dans le cadre d’un engagement IKAPOL. Les décisions relatives à un tel engagement seront prises conformément à la convention du 14 mars 2006 sur les engagements de police intercantonaux.

En cas d’engagement IKAPOL, les cantons prestataires devront décider de renoncer éventuellement à facturer tout ou partie de leurs prestations aux cantons organisateurs. Suivant la législation cantonale, cela nécessitera des décisions parlementaires qui pourront à leur tour faire l’objet d’un référendum. Dans ce cas, il se peut donc que la décision définitive de renoncer à facturer les coûts revienne alors aux populations des différents cantons.

Si les autres cantons ne renoncent pas à facturer les coûts de l’engagement des forces de police, ces derniers devront être pris en charge par les cantons organisateurs et le financement devra être garanti dans les délais. La Confédération participera aux coûts d’intervention des forces de police à hauteur de 20%.

Le concept de financement des coûts de l’intervention des forces de police par les cantons sera présenté dans le cadre du message soumis au Parlement.

7.4 Processus de décision et d’autorisation sur les plans cantonal et communal

La responsabilité de s’assurer que les décisions relatives aux responsabilités ci-dessus seront prises dans les délais incombe aux cantons et aux communes hôtes. Ce sont eux qui dirigent les processus *ad hoc* sur les plans cantonal et communal et qui sont chargés d’organiser les éventuelles votations populaires. Le canton du Valais a d’ores et déjà annoncé une votation populaire pour le 10 juin 2018. Les autres cantons n’ont pas encore communiqué de dates. Les processus doivent impérativement être coordonnés étroitement aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

7.5 Convention de subvention / garanties

Les cantons concernés et la ville hôte de Sion signent avec la Confédération un contrat de subvention précisant leurs compétences, leurs responsabilités et leur rôle respectifs dans le projet «Sion 2026» et s'engagent à apporter au CIO les garanties nécessaires.

8 Autres conséquences des Jeux olympiques d'hiver

8.1 Incidences sur l'environnement

8.1.1 Protection de la nature et du paysage

L'exploitation des installations existantes sur lesquelles se dérouleront les compétitions sportives des Jeux n'auront que de légères incidences sur la nature, le paysage et les forêts. Un certain nombre de problèmes en la matière, déjà identifiés, devront être réglés lors de la planification détaillée des sites de compétition (aménagement des pistes, protection contre les avalanches). Lors de la suite des travaux, il conviendra également de veiller à éviter les conflits avec des zones protégées et des paysages d'importance nationale (inventaire IFP). Cela concerne en particulier la planification détaillée relative à la construction de bâtiments temporaires. En règle générale, les bâtiments à édifier doivent être en phase avec les objectifs de protection de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), notamment de l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS). Les infrastructures et bâtiments à créer doivent tenir compte aussi bien des intérêts de la protection de la nature et du paysage que des aspects relevant du patrimoine architectural. Le respect des dispositions en matière de protection de l'environnement en général, de protection de la nature, du paysage et des forêts en particulier, est une condition nécessaire pour que la Confédération accorde son soutien financier au projet.

8.1.2 Aspects relatifs au droit de l'environnement et à l'aménagement du territoire

Au vu des premières analyses effectuées concernant la faisabilité du projet sur les plans du droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, il n'existe aucun conflit potentiel qui ne pourrait pas être désamorcé par une éventuelle adaptation du concept ou le choix d'autres sites. Une clarification détaillée des éventuelles mesures requises en matière de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire sera effectuée lors de la prochaine phase de planification. Ces mesures concernent aussi bien la construction des infrastructures permanentes (en particulier la création de logements à Sion) que des installations temporaires. Les dispositions en vigueur de la loi sur l'aménagement du territoire et ses conséquences sur les plans directeurs cantonaux, de même que les travaux de révision actuels du droit de l'aménagement du territoire devront être pris en compte.

8.1.3 Contribution pour la réalisation des objectifs politiques dans les domaines de l'environnement, de la planification du territoire et de l'énergie

Le concept «Sion 2026» s'est fixé pour but de préserver la nature, le paysage et les forêts en privilégiant les technologies respectueuses de l'environnement, de se conformer scrupuleusement à la législation en vigueur en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature et du paysage et de faire la démonstration qu'il était possible d'organiser des Jeux olympiques respectueux de l'environnement. Les Jeux d'hiver doivent aussi permettre de

lancer des innovations (p. ex concernant le recours aux énergies renouvelables, la promotion de l'efficacité énergétique, la consommation de CO₂ et l'utilisation de matériaux indigènes) et de tester des modèles qui auront à long terme des conséquences positives sur l'exploitation des ressources dans les régions de sport d'hiver. Plus globalement, les Jeux d'hiver devront apporter une contribution à la réalisation d'objectifs politiques en matière de développement durable, d'énergie, de protection du climat et de l'environnement et d'aménagement du territoire (cf. aussi point 3.3).

8.2 Conséquences pour le tourisme et l'économie

Dans le cadre des vérifications préliminaires effectuées avant le lancement d'un projet de candidature, Swiss Olympic a fait procéder à une évaluation des conséquences macroéconomiques possibles des Jeux olympiques en Suisse.

Parmi les retombées macroéconomiques, certaines sont provoquées directement par les dépenses des organisateurs et celles des touristes assistant aux épreuves. Elles reflètent l'impact immédiat des Jeux en matière de création de valeur et d'emploi. Mais il existe aussi d'autres conséquences macroéconomiques indépendantes des dépenses des organisateurs et des hôtes (tourisme), qui sont générées par les impulsions données dans le cadre de la manifestation (notamment une augmentation de la demande d'offres sportives).

Au vu des travaux préliminaires effectués et des enseignements tirés d'autres grandes manifestations qui se sont déroulées en Suisse, on peut s'attendre à des retombées positives, surtout pour l'économie régionale des cantons organisateurs. Il est en revanche peu probable que ces Jeux aient un impact significatif sur le PIB national à long terme.

Par ailleurs, grâce à son rayonnement international, cet événement sportif 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 et en tant que place économique majeure, à condition toutefois que les messages clés, les interventions et les activités (promotion de la place économique, etc.) soient parfaitement coordonnés entre les acteurs concernés aux niveaux régional, cantonal et national. L'organisation des Jeux d'hiver peut être un premier moyen de renforcer les atouts des sites touristiques suisses.

Le 15 novembre 2017, le Conseil fédéral a adopté la nouvelle stratégie touristique de la Confédération. Les grands événements tels que les Jeux d'hiver «Sion 2026» ont été identifiés comme un champ d'action prioritaire. Le Conseil fédéral reconnaît que «Sion 2026» est à même de stimuler le tourisme et le développement économique régional en Suisse. Il s'agit de garantir que l'engagement financier important de la Confédération profite à l'ensemble de notre pays, et notamment au tourisme alpin. Dans le cas de grands événements similaires organisés à l'étranger, une utilité macroéconomique durable a pu être obtenue lorsqu'un agenda de réformes était défini au début de la planification du projet, agenda dont la mise en œuvre s'achevait par la tenue de l'événement en question. L'objectif est que les Jeux d'hiver permettent d'accélérer les réformes en cours et de réaliser des projets concrets avant que la manifestation ait lieu. La Suisse pourra ainsi se repositionner en tant que destination touristique en amont des Jeux et durant ces derniers.

Il faut pour cela que les initiateurs instituent un processus qui rayonne sur l'ensemble du territoire helvétique et au cours duquel les acteurs concernés définissent des réformes et projets concrets dans le cadre de leurs activités existantes avec des acteurs suprarégionaux, cantonaux et nationaux. Les initiatives *bottom-up* revêtent à cet égard une importance cruciale. Les acteurs locaux, régionaux, cantonaux et nationaux du tourisme et de l'économie doivent orienter leurs activités vers le futur, en tenant compte de l'événement comme point culminant. A cet

effet, ils collaborent non seulement avec les initiateurs, mais siègent dans la mesure du possible au sein des organes stratégiques. Des personnes jeunes désireuses d'entreprendre, tournées vers la pratique et l'avenir, doivent assumer des tâches de direction dans l'équipe de projet, en particulier pour la planification et la mise en œuvre. Il convient d'exploiter de manière systématique les opportunités offertes par le numérique d'accroître l'efficacité de la fourniture de services et de développer de nouveaux produits et offres. Ces opportunités doivent être placées au cœur de la stratégie.

8.3 Conséquences pour la société

L'organisation et la réalisation d'une manifestation de grande ampleur telle que les Jeux d'hiver ne peuvent être concrétisées que sous la forme d'un projet national. L'ensemble de la Suisse sera donc impliqué sous une forme ou une autre en amont des Jeux d'hiver. La définition commune de la Suisse du futur peut contribuer à renforcer la solidarité dans notre pays. Selon l'état actuel de la planification, l'accent sera mis sur le sport, le tourisme, la santé, l'utilisation de l'espace rural, l'énergie, l'environnement et le territoire, la formation, la recherche et l'éducation, l'économie, la culture l'égalité et la participation. Les gains substantiels en termes de durabilité et d'innovation générés dans ces domaines auront un impact sur la société et influenceront positivement et durablement sur l'attractivité et la qualité de vie en Suisse.

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

Malgré la concurrence féroce, l'image de la Suisse sur la scène internationale est globalement bonne, mais les évolutions économiques et politiques pourraient la ternir ces prochaines années. Le succès des Jeux olympiques et paralympiques doit donc être évalué à l'aune non seulement des performances sportives, mais aussi de l'impact à long terme des Jeux aussi bien dans le pays hôte qu'à l'étranger. Pour la Suisse, l'organisation de ces Jeux constitue indubitablement une réelle opportunité. Elle permettrait de mettre en évidence sa tradition d'accueil, de même que ses valeurs d'ouverture et de tolérance. Il serait également possible de montrer au monde la capacité d'innovation de notre pays, en particulier dans les domaines de la transition numérique en lien avec les transports, la sécurité, le sport, etc. L'organisation de Jeux durables sur les plans économique, social et écologique permettrait à la Suisse de se positionner comme une nation qui assume ses responsabilités à l'échelle globale. Le potentiel de l'image de marque nationale doit être considéré comme important pour de nombreux secteurs clés de l'économie helvétique et dans cette optique, les Jeux peuvent influencer à long terme la façon dont la Suisse est perçue en tant que centre international économique et politique. Si les budgets présentés sont respectés, le rapport coût/bénéfice des Jeux en termes de conséquences sur l'image de la Suisse à l'étranger pourra être considéré comme acceptable.

9 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies de la Confédération

Le présent projet n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019 (FF 2016 981), ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019 (FF 2016 4999). Dans le cadre du programme de la législature, il n'était pas encore possible de savoir si le projet de candidature aux Jeux d'hiver allait aboutir.

Le projet «Sion 2026» doit être axé sur les stratégies de développement à long terme de la Confédération. Parmi les points d’ancrage essentiels, citons en particulier la stratégie touristique, la Stratégie pour le développement durable, la Stratégie énergétique 2050 et la stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles. Les Jeux d’hiver doivent contribuer à leur mise en œuvre (cf. point 3.3).

10 Aspects juridiques

10.1 Constitutionnalité et légalité

La compétence de l’Assemblée fédérale pour les arrêtés de crédit découle de l’art. 167 de la Constitution fédérale (Cst.). 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, RS 415.0) prévoit que la Confédération peut participer aux frais d’organisation en Suisse de manifestations sportives internationales. L’art. 17, al. 2, indique que la Confédération peut également encourager et coordonner 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. Dans ce cas, les cantons et les communes doivent en principe apporter une participation au moins deux fois supérieure à 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, conformément à l’art. 72, al. 4, de l’ordonnance sur l’encouragement du sport (OESp, RS 415.01).

Il faut considérer de manière globale la problématique de la participation appropriée des cantons aux coûts du projet. Outre leur contribution et la couverture des principaux risques dans le domaine des infrastructures spécifiques aux Jeux olympiques et de la sécurité, les cantons ou certains d’entre eux assument aussi leur part des risques liés aux investissements pour le village olympique de Sion. De plus, ils prennent en charge, conjointement avec l’organisation chargée de la mise en œuvre, le besoin de financement excédant la participation maximale de la Confédération dans le budget de réalisation et les éventuelles garanties financières dépassant les 215 millions de francs de réserves et devant être fournies au CIO. D’un point de vue global, on peut donc dire que la participation des cantons aux coûts est appropriée sur le plan de la politique financière.

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

10.2 Forme de l’acte à adopter

Dans le cas présent, nous sommes en présence d’arrêtés de crédit qui ne fixent pas de règles de droit et ne sont donc pas soumis au référendum. En vertu de l’art. 163, al. 2, Cst., l’acte doit être édicté sous la forme d’un arrêté fédéral simple.

10.3 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 chambre. C’est le cas du présent projet (cf. point 5): les présents arrêtés fédéraux sont donc soumis au frein aux dépenses.

10.4 Conformité à la législation sur les subventions

10.4.1 Base juridique pour le versement de la subvention

La loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport (LESp, RS 415.0) contient les bases juridiques requises pour les arrêtés fédéraux suivants: l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de réalisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse (cf. point 5.2), l'arrêté fédéral concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse (cf. point 5.4), ainsi que l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de la candidature pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse (cf. point 5.1).

La loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120) contient quant à elle les bases juridiques requises pour l'arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour la contribution de la Confédération aux coûts de sécurité des cantons pour les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver 2026 en Suisse (cf. point 5.3).

10.4.2 Importance de la subvention pour les buts visés par la Confédération

La justification du besoin concret de subventions découle des faits présentés aux points 2 et 3. L'organisation de Jeux olympiques et paralympiques en Suisse constitue un projet national revêtant une importance particulière, qu'il est impossible de mener à bien sans une participation substantielle de la Confédération.

10.4.3 Contrôle matériel et financier de la subvention

Le contrôle matériel et financier de la subvention est décrit en détail au point 6.2.

10.4.4 Procédure d'octroi des subventions

Le versement des contributions fédérales s'effectue dans le cadre de conventions de subvention pour la phase de candidature et de réalisation.

10.5 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 Suisse (RS 0.192.122.415.1). Le projet de Jeux olympiques et paralympiques d'hiver «Sion 2026» est compatible avec cet accord. En outre, il n'existe aucun conflit avec d'autres obligations internationales de la Suisse.

10.6 Adaptation des bases 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 «Sion 2026» 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» 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'enregistrer 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 (OFCOM) lorsqu'un intérêt public prépondérant l'exige.

La loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD, RS 241) 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, p. ex. en tant que sponsor ou qu'ambassadeur. 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. Il n'existe donc pas de protection juridique étendue en la matière, étant donné que cette clause générale est très large et n'est appliquée qu'avec circonspection par les tribunaux. Une modification de la LCD prévoyant une protection explicite contre le marketing sauvage a été discutée peu avant l'UEFA EURO 2008. Mais le projet a été rejeté pratiquement à l'unisson au cours de la procédure de consultation au motif qu'il était contraire à la tradition juridique helvétique. Le déroulement de l'UEFA EURO 2008 a cependant montré

que le droit suisse en matière de protection des biens immatériels suffisait manifestement, même sans norme spécifique contre le marketing sauvage. L'introduction de dispositions permettant de lutter contre ce dernier ne s'impose donc pas.