



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Berne, le 6 décembre 2024

Promotion du sport populaire tournée vers l'avenir

**Rapport du Conseil fédéral
en exécution du postulat 21.3971 CSEC-E du
17 août 2021**

Table des matières

Liste des abréviations.....	3
Résumé.....	4
1 Vue d'ensemble	6
1.1 Contexte et démarche.....	6
2 Activités sportives et intérêt de la population suisse pour le sport.....	8
2.1 La population suisse est active	8
2.2 L'activité physique et sportive répond à de multiples besoins	8
2.3 En club ou non organisé, le sport présente de multiples facettes	9
2.4 Les espaces propices au sport et à l'activité physique prennent des formes diverses	9
2.5 Conséquences de la pandémie de COVID-19	10
3 Système d'encouragement de l'activité physique et sportive en Suisse	10
3.1 Contexte	10
3.2 Acteurs de l'encouragement de l'activité physique et sportive	11
3.2.1 Pouvoirs publics	11
3.2.1.1 Confédération	11
3.2.1.2 Cantons et communes	12
3.2.2 Secteur privé	13
3.3 Instruments existants pour l'encouragement de l'activité physique et sportive	14
3.3.1 Confédération	14
3.3.1.1 Mesures d'encouragement du sport	14
3.3.1.2 Aménagement du territoire et développement territorial	17
3.3.2 Cantons et communes	17
3.3.2.1 Subventions	18
3.3.2.2 Programmes et mesures de l'encouragement du sport	18
3.3.2.3 Planification d'installations sportives et aménagement du territoire	19
3.4 Coordination et collaboration	20
4 Conditions-cadres pour une promotion de l'activité physique et sportive tournée vers l'avenir.....	22
4.1.1 Mise en réseau, coordination et conseil au niveau fédéral	22
4.1.2 Mise en réseau et coordination à l'échelon régional et communal.....	23
4.1.3 Conceptions des installations sportives d'importance régionale et communale (CISRE/CISCO).....	24
4.1.4 Installations sportives innovantes.....	24
4.1.5 Aménagement du territoire	25
5 Conclusion et prochaines étapes	26

Liste des abréviations

al.	alinéa
ARE	Office fédéral du développement territorial
art.	article
ASSS	Association suisse des services des sports
bpa	Bureau de prévention des accidents
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CFF	Chemins de fer fédéraux
CISCO	Conception des installations sportives d'importance communale
CISIC	Conception des installations sportives d'importance cantonale
CISIN	Conception des installations sportives d'importance nationale
CISRE	Conception des installations sportives d'importance régionale
COT	Conférence pour l'organisation du territoire
CPS	Conception «Paysage Suisse»
CRCS	Conférence des répondants cantonaux du sport
CSJA	Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent
CT	Conférence tripartite
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
esa	Sport des adultes Suisse
FSES	Fondation suisse pour l'encouragement du sport
HEFSM	Haute école fédérale de sport de Macolin
hepa	Réseau suisse Santé et activité physique
J+S	Jeunesse et Sport
LESp	Loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (loi sur l'encouragement du sport), RS 415.0
LJAr	Loi fédérale sur les jeux d'argent, RS 935.51
LSu	Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions), RS 616.1
MNT	Maladies non transmissibles
OESp	Ordonnance sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (ordonnance sur l'encouragement du sport), RS 415.01
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFC	Office fédéral de la culture
OFEN	Office fédéral de l'énergie
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFL	Office fédéral du logement
OFROU	Office fédéral des routes
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSCO	Office fédéral du sport
p. ex.	par exemple
RF-DCT	Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire
RLS	Réseau local d'activité physique et de sport
RS	Recueil systématique
Seco	Secrétariat d'État à l'économie
SFFS	Schweizerischer Firmen- und Freizeitsportverband

Résumé

Le sport et l'activité physique jouent un rôle essentiel pour la population suisse, plus active que la moyenne. Sa pratique de l'activité physique et sportive repose sur des besoins spécifiques, présente de multiples facettes et se déroule dans des espaces propices à l'activité physique et sportive variés. Le sport et l'activité physique sont le plus souvent pratiqués à l'extérieur, dans la nature, ce qui présente un lien direct avec les activités sportives les plus populaires. La randonnée, la course à pied, le cyclisme, la natation et le ski sont les sports les plus pratiqués en Suisse. Ces disciplines ont toutes en commun de pouvoir être exercées en plein air. Les activités physiques et sportives nécessitent donc de l'espace. On observe en outre que l'évolution de la société se reflète dans la manière de pratiquer le sport. Ainsi, le nombre d'adultes membres d'un club sportif est en recul ces dernières années. La tendance est à la pratique du sport en solitaire et en dehors de toute structure, une tendance qui témoigne d'un désir de flexibilité également dans les activités physiques et sportives. Désormais, le sport doit pouvoir se pratiquer facilement et à proximité, sans contraintes. De plus, la population suisse est très active en dehors de la pratique sportive car nombreux sont ceux et celles qui se rendent au travail à pied ou à vélo. Il est donc primordial de disposer d'espaces appropriés et d'infrastructures sûres, où chacun et chacune peut s'adonner à ses activités physiques.

Des tensions existent entre l'offre et la demande d'espaces propices à l'activité physique. De manière générale, les installations sportives et espaces propices à l'activité physique sont suffisamment nombreux, bien que des disparités régionales soient clairement observables. Les villes en particulier doivent optimiser leur offre de salles de sport et d'installations en plein air, car les besoins en espace pour le sport scolaire et le sport associatif ne peuvent pas être comblés partout.

La pandémie de COVID-19 a provoqué une forte baisse de la pratique sportive et physique au sein de la population suisse à court terme. Dans l'ensemble toutefois, l'activité sportive n'a pas diminué de manière dramatique entre 2019 et l'été 2022. Il est donc probable que les habitudes sportives des Suisses se normalisent et que les tendances observées avant la pandémie se poursuivent. Toutefois, la pandémie est venue accentuer la tendance croissante à une pratique sportive plus libre en pleine nature.

Les structures du système du sport suisse sont complexes. L'encouragement du sport et de l'activité physique en Suisse est animé et influencé par une multitude d'acteurs de divers secteurs de la société et de l'économie, agissant à tous les échelons de la Confédération. Ces acteurs soutiennent l'activité physique et sportive en proposant des offres, en mettant à disposition des infrastructures ou en s'engageant pour assurer des conditions-cadres optimales. Ces démarches nécessitent des mécanismes de coordination globaux, qui tiennent compte du principe de subsidiarité.

En raison des effets positifs qu'il déploie sur l'ensemble de la société, le Conseil fédéral estime qu'il est essentiel que l'encouragement du sport et de l'activité physique soit tourné vers l'avenir. Il est d'avis qu'il existe déjà des approches appropriées, qui seront mises en œuvre dans le cadre des ressources humaines et financières disponibles. En bref,

- il convient de maintenir et de renforcer les structures de mise en réseau, de coordination et de conseil au niveau de la Confédération, l'Office fédéral du sport (OFSPO) étant chargé de défendre les intérêts de l'encouragement du sport et de l'activité physique au sein de l'administration fédérale;
- l'OFSPO met progressivement en place un «Centre de compétences Sport pour tous», qui rassemble le savoir et les compétences, encourage la mise en réseau et assure le transfert de connaissances;
- l'OFSPO poursuit le développement de son mandat de conseil dans le domaine des installations sportives et des espaces propices à l'activité physique.

De plus, le Conseil fédéral est d'avis que la planification et la mise à disposition d'espaces ouverts propices à la pratique d'activités physiques et sportives peuvent avoir un effet majeur en termes d'encouragement du sport populaire. Il estime donc que le rôle de la Confédération dans l'accès aux espaces publics propices à l'activité physique doit être clarifié dans le cadre de la prochaine révision

Promotion du sport populaire tournée vers l'avenir

de la loi sur l'encouragement du sport (LESp; RS 415.0)¹. Par ailleurs, il considère que c'est aux cantons et aux communes qu'incombe la planification durable d'espaces propices à l'activité physique et sportive. Dans cette optique, il incite les services cantonaux et communaux de la santé et des sports à sensibiliser les autorités responsables de l'aménagement du territoire à l'importance des espaces ouverts pour le sport et l'activité physique.

Il ne voit aucune nécessité de créer de nouvelles subventions pour promouvoir des installations sportives (innovantes) pour le sport populaire.

¹ «Le Conseil fédéral souhaite développer la promotion du sport», communiqué de presse du 29 novembre 2023 (baspo.admin.ch/fr/hsb?id=99054)

1 Vue d'ensemble

1.1 Contexte et démarche

Mandat

Le 17 août 2021, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États a déposé le postulat «Promotion du sport populaire tournée vers l'avenir» (21.3971), confiant au Conseil fédéral le mandat suivant:

Le Conseil fédéral est chargé de présenter, dans un rapport, comment les aides financières subsidiaires de la Confédération et des conseils peuvent permettre de promouvoir et de soutenir des installations sportives innovantes ainsi que des espaces publics propices à l'activité physique et sportive, destinés au sport populaire. Dans ce rapport, il devra notamment montrer:

- quelle est la situation actuelle dans le domaine du sport populaire, eu égard aux différents acteurs en présence et aux offres proposées;
- quels sont les effets à long terme de la pandémie de coronavirus sur le comportement de la population suisse en matière de sport et d'activité physique;
- quels sont les besoins en matière d'installations sportives innovantes et de mesures d'aménagement de l'espace public propices à l'activité physique et sportive, dans le but de promouvoir le sport populaire;
- quels sont les scénarios prévus pour promouvoir le sport populaire au moyen d'aides financières destinées aux installations et, éventuellement, d'autres mesures;
- quels seraient les critères et les conditions à remplir pour obtenir une participation financière de la Confédération;
- quelles seraient les bases juridiques nécessaires et dans quelle mesure des modifications devraient être apportées aux bases juridiques existantes;
- comment il évalue les besoins financiers de la promotion des installations sportives conformément à ce qui précède.

Le postulat a été développé comme suit:

D'après l'étude «Sport Suisse 2020», de l'Office fédéral du sport, l'activité physique et sportive de la population suisse est élevée en comparaison des autres pays européens et, depuis 2020, elle a encore augmenté. Alors que les enfants et les jeunes pratiquent du sport plutôt au sein de structures organisées, il s'avère que chez les adultes la proportion des personnes qui font du sport sans être membres d'une société ou d'un club de fitness a nettement augmenté ces dernières années. Ces personnes apprécient en particulier la randonnée, le vélo, la natation, le ski et la course à pied.

Or, c'est justement cette tendance aux activités sportives individuelles qui dévoile les limites de ce domaine: la densification de l'espace urbain se répercute sur les zones encore libres, le mitage conduisant à la disparition de terrains à bâtir et de terres agricoles. Les espaces de liberté sont de plus en plus menacés. En même temps, les activités physiques et sportives augmentent, et la demande d'installations appropriées et d'espaces libres est en hausse. Les personnes qui se détendent et se dépensent dans la nature occupent également l'espace vital de la faune et de la flore, avec le lot de nuisances qui en découle. Parfois, des conflits d'utilisation surviennent entre les randonneurs et les cyclistes qui occupent la même voie, par exemple, ou entre adeptes d'installations de sport scolaires ou en ce qui concerne les besoins des riverains et les habitudes des sportifs. Les conditions financières des cantons et des communes ainsi que leurs ordres de priorité peuvent empêcher ou repousser la mise en place et l'entretien d'installations sportives et d'espaces libres.

Compte tenu de ces difficultés, il sera d'autant plus important à l'avenir d'obtenir et de développer des espaces réservés au sport et à l'exercice physique, que ce soit par la mise à disposition d'installations ou par l'octroi d'un libre accès, à bas seuil, à des zones intérieures et extérieures. Outre le développement des infrastructures existantes, il faut pour cela des incitations innovantes: comment

améliorer encore les conditions permettant l'exercice d'activités sportives populaires en complétant les installations spécifiques ou en aménageant l'espace?

Pour ce qui est du sport des adultes, ce sont les conditions générales qui sont décisives, notamment en matière d'accès à la pratique sportive et aux installations et espaces dédiés. Les personnes actives dans le milieu du sport populaire sont nombreuses et la vue d'ensemble sur les offres correspondantes est lacunaire. Les conséquences à long terme de la pandémie de Covid19 sur le sport et l'activité physique de la population suisse sont encore difficiles à estimer aujourd'hui. S'agissant du besoin spécifique en installations destinées au sport populaire, s'agissant du type de sport, de l'ampleur de son audience ou des emplacements et éventuellement d'autres aspects déterminants, aucune donnée fiable n'est disponible. Font également défaut les conditions et les critères selon lesquels les aides financières de la Confédération pourraient être accordées pour des installations destinées au sport populaire.

Le 8 septembre 2021, le Conseil fédéral a proposé d'adopter le postulat, proposition que le Conseil des États a suivie le 13 décembre 2021.

Démarche et structure du rapport

Ce rapport est divisé en trois axes thématiques. La première partie aborde les activités sportives et l'intérêt de la population suisse pour le sport. La seconde partie traite des fondements de l'encouragement du sport et de l'activité physique en Suisse, en particulier son cadre juridique, ses acteurs et les outils à disposition. La troisième partie présente les solutions possibles pour une promotion du sport populaire tournée vers l'avenir en lien avec des espaces publics propices au sport et à l'activité physique, et examine les développements en cours et prévus dans ce domaine au niveau fédéral.

L'analyse des activités sportives et de l'intérêt de la population suisse pour le sport (chapitre 2) se base sur l'étude «Sport Suisse 2020» (cf. Lamprecht et al. 2020), une enquête sur le comportement sportif des personnes âgées de 15 ans et plus résidant en Suisse. Cette étude est réalisée sous cette forme environ tous les six ans depuis 2000.

Pour comprendre le rôle de la mise à disposition d'installations sportives et d'espaces propices à l'activité physique et sportive dans l'encouragement du sport par les cantons, une enquête écrite a été menée auprès des membres de la Conférence des répondants cantonaux du sport (CRCS)². Les participants et participantes ont été interrogés sur les thèmes suivants:

- principes, stratégies et instruments existants relatifs à l'encouragement du sport populaire et mesures prises dans ce domaine,
- prise en compte d'approches innovantes dans la promotion des installations sportives,
- nombre de conceptions des installations sportives élaborées à l'échelle cantonale et locale, initiatives pour les promouvoir et recrutement de coordinateurs et de coordinatrices de sport dans les communes,
- autres facteurs pertinents pour l'encouragement du sport populaire dans le canton concerné.

22 des 26 répondants et répondantes cantonaux du sport ont participé au sondage. La présentation des instruments de l'encouragement du sport et de l'activité physique au point 3.4 rend compte des informations collectées dans le cadre de cette enquête.

De plus, l'OFSPPO a analysé les conceptions existantes des installations sportives au niveau local (conceptions des installations sportives d'importance communale [CISCO], cf. point 0) afin de mieux comprendre les principaux défis rencontrés par les communes.

Les résultats de l'analyse de la situation et des besoins ont été évalués et discutés en détail avec quelque 70 représentants et représentantes de différentes institutions et organisations fédérales, cantonales, communales et privées à l'occasion d'un atelier d'une journée organisé en janvier 2024.

² Le sondage a été réalisé par écrit de fin juin à fin août 2023. Les répondants et répondantes du sport des 26 cantons ont été interrogés.

L'objectif était d'élaborer différentes orientations pour développer une promotion du sport et de l'activité physique tournée vers l'avenir.

2 Activités sportives et intérêt de la population suisse pour le sport

2.1 La population suisse est active

Le sport occupe une place très importante au sein de la population suisse et fait partie des principales activités de loisirs. Qu'il s'agisse du sport scolaire, du sport des jeunes, du sport de performance et d'élite ou encore du sport populaire et du sport de loisirs, l'activité physique est bien établie et acceptée dans toutes les couches de la société. Depuis la première enquête réalisée en 1978, la pratique sportive de la population suisse a connu une augmentation constante, et une progression particulièrement importante ces dernières années. Les femmes et les personnes dans la seconde moitié de leur vie font de plus en plus de sport, de sorte qu'aujourd'hui, les femmes font du sport pratiquement aussi souvent et aussi intensément que les hommes.

Près des trois quarts de la population font du sport au moins une fois par semaine en moyenne et 51% sont même des sportifs et sportives très actifs pratiquant une activité physique plusieurs fois par semaine, à raison de trois heures ou plus au total³. En comparaison européenne, la Suisse se hisse aux côtés des pays scandinaves en tête du classement des nations les plus sportives. De plus, la proportion des personnes inactives, c'est-à-dire qui déclarent ne jamais faire de sport, n'a jamais été aussi faible (16%). La Suisse occupe également une place de choix à cet égard. Il apparaît que la population suisse est devenue plus active, non seulement en ce qui concerne la pratique purement sportive, mais aussi au regard de son comportement général en matière d'activité physique. Près de 80% de la population suivent les recommandations actuelles de la Confédération dans ce domaine.

2.2 L'activité physique et sportive répond à de multiples besoins

La pratique du sport est liée à des motifs très divers. L'objectif principal peut être de rester en bonne santé, d'améliorer sa condition physique ou de se mesurer à d'autres personnes lors de compétitions. En règle générale, le sport permet de répondre à plusieurs besoins, les différentes motivations ne s'excluant pas mutuellement. La forme physique et la santé, le plaisir de bouger et le besoin d'être en contact avec la nature figurent parmi les principales raisons de faire du sport, tous âges et sexes confondus. La détente et la réduction du stress revêtent aussi une grande importance. La performance en revanche joue un moindre rôle. Seul un cinquième des sportifs et sportives prennent part au moins occasionnellement à une compétition ou à une manifestation sportive. De plus, la volonté de se mesurer aux autres diminue avec l'âge. En revanche, de nouvelles sources de motivation apparaissent aussi avec l'âge: 91% des plus de 64 ans déclarent faire du sport pour conserver leur mobilité physique au quotidien et 57% font du sport pour entretenir leurs capacités cognitives.

³ Lamprecht, M., Bürgi, R. et Stamm, H. P. (2020): *Sport Suisse 2020*: p. 9.

2.3 En club ou non organisé, le sport présente de multiples facettes

Le cadre dans lequel le sport est pratiqué reflète le besoin général de la population qui tend vers plus de flexibilité et les sources de motivation hétérogènes des sportifs et sportives: près de la moitié de la population fait du sport de manière libre et en dehors de tout cadre organisationnel⁴. Cela signifie en premier lieu ne pas être affilié à un club sportif ou à un prestataire commercial (centre de fitness, école de danse, etc.) et être flexible dans le choix de l'endroit et du moment où les activités sportives et physiques ont lieu. La proportion de sportifs et sportives sans affiliation a clairement augmenté ces six dernières années, ce qui s'illustre par les cinq sports les plus populaires, à savoir la randonnée, le cyclisme, la natation, le ski et la course à pied, qui se pratiquent majoritairement dans un cadre non contraignant.

A contrario, la proportion de membres actifs d'un club sportif a légèrement diminué. Les clubs continuent cependant de jouer un rôle prépondérant dans la pratique du sport populaire et la promotion du sport en général. Plus d'un cinquième de la population suisse est membre actif d'un club. Cette proportion est nettement plus élevée chez les enfants, les adolescents et les jeunes adultes, ce qui souligne l'importante fonction de formation des clubs. Contrairement aux clubs, les centres de fitness affichent une forte croissance. La proportion de la population suisse adulte affiliée à un centre de fitness privé (19%) n'est que légèrement inférieure à la proportion membre actif d'un club de sport (22%)⁵.

2.4 Les espaces propices au sport et à l'activité physique prennent des formes diverses

L'offre d'infrastructures et d'espaces propices constitue à la fois une base importante et une condition préalable à l'activité physique et sportive de la population suisse.

Les installations sportives au sens classique du terme sont par exemple les salles de sport, les installations en plein air (p. ex. terrains de sport, pistes d'athlétisme) ou les piscines et les patinoires. Il s'agit d'infrastructures jouant un rôle important aussi bien pour la pratique du sport organisé (à l'école et en club) que du sport non organisé. La construction et l'exploitation d'installations sportives sont principalement financées par les communes. Parallèlement, les installations financées et gérées par des particuliers (centres de fitness, centres sportifs avec courts de tennis, squash ou badminton) gagnent en importance. Près d'un quart de la population utilise ce genre d'infrastructures au moins plusieurs fois par an. Les possibilités de faire du sport et de l'activité physique à domicile (47% de la population) ainsi que dans les zones d'habitation (10% de la population) sont également largement appréciées.

L'espace librement accessible est de loin «l'infrastructure sportive» la plus utilisée. Il comprend par exemple les forêts, les routes et les montagnes, mais aussi les lacs et les rivières, ainsi que les infrastructures naturelles ou spécifiquement aménagées et balisées, comme les chemins de randonnée, les pistes cyclables et les pistes de ski alpin ou de fond. Dans les villes, les parcs et autres espaces ouverts librement accessibles sont toujours plus demandés. Avec l'augmentation sensible du nombre de personnes pratiquant librement un sport dans la nature, et donc un potentiel de croissance supérieur à la moyenne pour les sports de plein air, il faut s'attendre à ce que le territoire soit davantage sollicité pour le sport à l'avenir. Il faut tenir compte du fait que cet espace représente à la fois un espace de circulation, un espace paysager, un espace naturel, un espace de vie et d'habitation, un espace culturel et économique ainsi qu'un espace de détente⁶.

⁴ Lamprecht, M., Bürgi, R. et Stamm, H. P. (2020): *Sport Suisse 2020* – p. 41.

⁵ L'étude «Sport Suisse 2020» porte sur des personnes de 15 ans et plus. Chez les enfants de moins de 15 ans, le taux d'affiliation à un club est de 67% (Lamprecht, M., Bürgi, R., Geber, A. & Stamm, H.P. (2021): *Sport Suisse 2020: Rapport sur les enfants et les adolescents*. Macolin: Office fédéral du sport OFSPO, p. 41).

⁶ OFEV (2020), *Conception «Paysage suisse»*

L'hétérogénéité marquée des besoins dans la conception et l'utilisation des espaces propices au sport et à l'activité physique implique une cohabitation constructive ainsi qu'une coordination et une collaboration ciblées entre les différentes parties prenantes. Les questions d'aménagement du territoire notamment revêtent une importance particulière dans le cadre de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Dans le même temps, il est primordial de promouvoir des espaces naturels et un paysage de qualité car ils peuvent inciter la population à bouger encore plus.

2.5 Conséquences de la pandémie de COVID-19

L'étude «Sport Suisse Light 2022» (Lamprecht et Stamm 2022), une version réduite de l'étude «Sport Suisse», réalisée juste après la pandémie de COVID-19, répond à la question des conséquences de cet événement sur le comportement sportif de la population suisse.

Elle montre que si l'activité physique de la population a diminué pendant la pandémie, cette baisse avait déjà été rattrapée à l'été 2022. Peu après la pandémie, l'activité physique était déjà plus importante que lors de l'avant-dernière étude «Sport Suisse», en 2014. Entre 2019 et 2022, elle a même légèrement augmenté, contrairement à l'activité sportive. Quant à l'activité sportive, si elle n'a pas chuté pendant la pandémie, c'est en partie parce que la population suisse est très polysportive. En effet, les personnes qui font du sport pratiquent en moyenne 4,5 sports différents. Cette tendance a conduit, pendant la pandémie, à la pratique de sports déjà connus qui n'étaient pas soumis à des restrictions. Il s'agissait surtout de sports que l'on peut faire à la maison ou en extérieur. La pandémie a ainsi accentué la tendance à une pratique sportive plus libre, en pleine nature, sans toutefois entraîner de changement radical à cet égard.

Si la pandémie de COVID-19 a entraîné des changements de comportement perceptibles en matière d'activité sportive et physique, elle n'a eu, dans l'ensemble, que des conséquences marginales. Tout porte à croire que les tendances observées avant la pandémie concernant le comportement sportif de la population suisse perdurent. Les conséquences de la pandémie à long terme sont difficiles à évaluer avec les données disponibles. Une nouvelle édition de l'étude «Sport Suisse», dont les résultats devraient être publiés en 2026, pourra être plus éclairante à ce sujet.

3 Système d'encouragement de l'activité physique et sportive en Suisse

3.1 Contexte

L'encouragement du sport et de l'activité physique en Suisse est assuré et influencé par une multitude d'acteurs appartenant à de très nombreux secteurs de la société et de l'économie et agissant à tous les échelons de la Confédération. Ils soutiennent l'activité physique et sportive de manières diverses, par exemple en proposant des offres, en mettant à disposition des infrastructures ou en s'engageant pour assurer des conditions-cadres optimales.

La Confédération joue un rôle subsidiaire dans le système global de l'encouragement du sport. Les programmes d'encouragement de l'activité physique et sportive reposent principalement sur les clubs et d'autres acteurs privés, et la création des conditions nécessaires à la pratique de l'activité physique et sportive incombe en premier lieu aux cantons et aux communes. Le soutien de la Confédération est subsidiaire. Les aides financières qu'elle alloue, ses prestations et le soutien qu'elle apporte à des programmes et à des projets sont régis par la loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (loi sur l'encouragement du sport, LESP⁷).

L'encouragement du sport et de l'activité physique prend la forme de mesures ciblées de la part des acteurs du sport mais la promotion de la santé, la promotion du tourisme, la promotion économique ou encore de l'encouragement des enfants et des jeunes y participent également. En raison de leur impact, ces mesures ont, à elles toutes, une portée sociopolitique élevée. Les acteurs de droit privé sont également des partenaires importants dans l'encouragement du sport et de l'activité physique: les fédérations sportives et les clubs, qui proposent des offres variées à la population intéressée par le sport, sont des organisations indispensables, et les prestataires commerciaux jouent aussi un rôle crucial. Les chapitres suivants abordent tous ces points.

3.2 Acteurs de l'encouragement de l'activité physique et sportive

3.2.1 Pouvoirs publics

3.2.1.1 Confédération

L'Office fédéral du sport (OFSPO) est le centre de compétences de la Confédération en matière de sport et d'activité physique. L'OFSPO est le fer de lance de l'encouragement de l'activité physique et du sport au sein et en dehors de l'administration fédérale. Il joue, au niveau de l'administration fédérale, un rôle de coordination et de mise en réseau qui se traduit par sa participation à différents groupes de travail fédéraux et à la mise en œuvre de stratégies et de concepts nationaux.

L'encouragement général de l'activité physique et sportive, la formation et la recherche, le sport d'élite ainsi que l'éthique et la sécurité constituent d'importants champs d'action dans lesquels l'OFSPO met en place différents instruments d'encouragement du sport (cf. point 3.3.1).

L'**Office fédéral de la santé publique** (OFSP) a pour responsabilité, avec les cantons, de promouvoir la santé de la population suisse. L'encouragement de l'activité physique joue à cet égard un rôle crucial dans la prévention des maladies non transmissibles (stratégie MNT⁸). L'OFSP gère la plateforme d'information et d'échanges «prevention.ch», il fait de la recherche et s'engage pour un environnement propice à l'activité physique et aux rencontres. Il dispose conjointement avec l'Observatoire suisse de la santé d'un système de monitorage qui publie des indicateurs sur, notamment, le comportement en matière d'activité physique, la mobilité active, les coûts économiques de l'inactivité et la mortalité liée à l'inactivité physique. Il participe aussi aux projets modèles pour un développement territorial durable et à différents groupes de travail fédéraux chargés de promouvoir un environnement propice à l'activité physique et aux rencontres.

Comme le développement urbain et territorial peut avoir des répercussions importantes sur le sport populaire, les mesures et les instruments de l'**Office fédéral du développement territorial** (ARE) peuvent exercer une influence sur l'encouragement du sport et de l'activité physique. Les projets d'agglomération traitent par exemple de la question de l'aménagement de la mobilité en accordant une grande importance à la mobilité douce. Avec le guide «Les espaces ouverts dans les agglomérations»⁹, élaboré par l'ARE en collaboration avec d'autres offices fédéraux, les différents acteurs des communes, des agglomérations, des cantons et de la Confédération disposent d'une base de planification qui les sensibilise au thème des espaces de loisirs propices à l'activité physique. Depuis 2023, il existe d'ailleurs un guide sur les espaces ouverts propices à l'activité physique, rédigé par la Coordination des actions de la Confédération sport, activité physique, territoire, environnement. De plus, l'ARE est responsable des projets-modèles pour un développement territorial durable, dont certains abordent de façon récurrente des questions liées à l'encouragement de l'activité physique.

Les activités d'**autres offices fédéraux** peuvent aussi influer sur l'encouragement du sport populaire en Suisse. L'Armée, p. ex., peut fournir des prestations à titre subsidiaire pour l'organisation de manifestations sportives d'envergure nationale ou internationale. L'Office fédéral des routes (OFROU)

⁸ Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (admin.ch)

9 Les espaces ouverts dans les agglomérations, ARE, 2016

est le centre de compétences de la Confédération pour la mobilité douce. Il met à la disposition des cantons des bases et des recommandations pour la planification et la réalisation de réseaux de chemins de randonnée pédestre et de réseaux de voies cyclables. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) encourage le développement de la mobilité douce en contribuant au financement de projets dans le cadre du programme national SuisseEnergie. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) contribue également à maintenir et à développer des espaces propices à l'activité physique à travers ses programmes d'amélioration de la qualité des paysages. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) soutient le sport populaire dans trois domaines: l'animation jeunesse, les seniors et les personnes en situation de handicap.

3.2.1.2 Cantons et communes

Les cantons et les communes jouent un rôle primordial dans l'encouragement du sport et de l'activité physique. En fonction des moyens dont ils disposent, ils créent des conditions optimales pour la pratique du sport et de l'activité physique, notamment en mettant à disposition ou en encourageant et soutenant les installations sportives, les manifestations sportives et les espaces publics propices à l'activité physique et sportive.

En principe, les **cantons** sont souverains dans le domaine de l'encouragement du sport. Tous disposent pour ce faire d'un service des sports. Un élément important de l'encouragement du sport au niveau cantonal est la mise en œuvre des leçons d'éducation physique obligatoires prévues par la Confédération¹⁰, mais ce n'est pas tout: l'encouragement du sport extrascolaire, la mise en œuvre du programme J+S, la répartition des contributions du fonds du sport ainsi que les conseils et le soutien apportés aux associations et organisations de jeunesse constituent d'importants instruments pour encourager le sport au niveau cantonal. Les cantons peuvent également prendre des mesures significatives et efficaces pour encourager le sport et l'activité physique en construisant, en exploitant ou en soutenant (financièrement) la réalisation d'installations sportives. Ils s'appuient pour ce faire sur des bases légales ou des conceptions directrices appropriées.

Les répondants cantonaux du sport interrogés estiment que l'existence de bases juridiques spécifiques pour l'encouragement du sport contribue de manière importante à la promotion du sport populaire au niveau cantonal et communal. Une loi cantonale sur l'encouragement du sport est en vigueur dans presque tous les cantons. Ceux-ci ont aussi pour rôle d'encourager l'aménagement d'espaces dévolus à l'activité physique et aux loisirs (p. ex. dans le cadre de leurs plans directeurs), quoiqu'ils disposent selon leurs dires de peu de bases écrites pour ce faire. Les cantons disposent donc, avec leurs bases légales et leurs conceptions directrices, d'instruments d'encouragement du sport appropriés (cf. point 3.3.2).

La Fondation suisse pour l'encouragement du sport (FSES)¹¹ relève de la compétence des cantons et est coordonnée par l'Institution intercantonale en charge des jeux d'argent. Son but est d'encourager le sport organisé au niveau national en lui accordant des contributions financées grâce aux bénéfices que les cantons réalisent avec les jeux d'argent de grande envergure. En effet, conformément à l'art. 125 de la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr ; SR 935.51), les bénéfices nets des deux sociétés de loteries intercantionales doivent être affectés à des buts d'utilité publique, notamment dans les domaines culturel, social et sportif. En 2023, le montant à répartir s'est élevé à 755 millions de francs. La majeure partie du bénéfice net est versée aux cantons, tandis que le solde est destiné à l'encouragement du sport national. Tous les quatre ans, la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent (CSJA) fixe un montant et détermine les grands axes d'utilisation des fonds. Pour la période de promotion 2023-2026, jusqu'à 75 millions de francs seront alloués chaque année au sport national. Conformément aux critères de répartition de son règlement, la FSES octroie annuellement 52,8 millions de francs à Swiss Olympic¹². À l'instar des fonds

¹⁰ LESp, art. 12, al. 2 à 4.

¹¹ Anciennement Société du Sport-Toto.

¹² Un montant supplémentaire de 4,8 millions de francs est attribué à l'Association suisse de football et 2,4 millions de francs vont à la Swiss Ice Hockey Federation, ces deux disciplines sportives générant un volume de paris important.

cantonaux du sport, les fonds accordés à l'encouragement du sport national doivent aussi être utilisés à des fins d'utilité publique. Dans ce contexte, l'accent est spécialement mis sur la relève¹³.

Les **communes** disposent d'un potentiel d'action important dans le domaine de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Parmi tous les acteurs étatiques, ce sont elles qui exercent l'influence la plus directe sur les conditions-cadres du sport et de l'activité physique et qui assument la majeure partie de la charge financière. Leurs principales responsabilités sont la construction et l'exploitation d'installations sportives ainsi que la mise à disposition d'espaces pour le sport et l'activité physique. Les communes règlent également l'accès aux infrastructures publiques, ce qui a un impact direct sur le sport organisé et non organisé. Les plans d'aménagement locaux des communes, ainsi que leur planification des transports et leurs plans de réseaux de mobilité douce, constituent aussi des instruments importants pour garantir un environnement favorable à l'activité physique et sportive. En outre, les communes peuvent mettre sur pied des offres faciles d'accès pour des groupes cibles spécifiques ou pour l'ensemble de la population.

Elles peuvent se baser, pour encourager le sport, sur une conception directrice qui traite du sport dans son ensemble, ou sur une conception des installations sportives d'importance communale (CISCO). Certaines communes sont également dotées d'un coordinateur ou d'une coordinatrice de sport (cf. point 3.3.2.2). À l'instar des cantons, les villes de grande importance ont en général un service ou un office des sports. Les communes disposent donc de différents instruments appropriés pour encourager le sport (cf. point 3.3.2).

3.2.2 Secteur privé

Swiss Olympic est l'organisation faîtière des fédérations sportives suisses et le Comité national olympique suisse. Elle défend les intérêts de 82 fédérations membres et de 28 organisations partenaires. Dans le cadre de la convention de prestations annuelle passée avec la Confédération, elle reçoit une contribution affectée à l'encouragement du sport populaire. L'accent porte sur le soutien des fédérations nationales dans l'élaboration d'un concept concernant le sport populaire et sur des mesures visant à renforcer le bénévolat. Swiss Olympic encourage encore le sport populaire via d'autres projets (p. ex. «L'école bouge»).

Les **fédérations sportives nationales** s'attachent à développer leur sport dans le cadre d'un concept concernant le sport populaire. Elles assument également une coresponsabilité au sein du programme J+S en matière de conception de la formation. Selon leur sport, leurs activités sont axées plutôt sur le sport de compétition ou plutôt sur le sport populaire.

Les **clubs sportifs** sont indispensables dans le paysage sportif suisse et constituent la base de l'encouragement du sport. Ils s'adressent à des groupes cibles désireux de faire du sport et de s'entraîner régulièrement. De plus, ils remplissent d'importantes fonctions sociales et culturelles, en particulier auprès des seniors, et jouent un rôle essentiel dans la formation sportive des enfants et des adolescents¹⁴. Alors que dans le champ du sport des adultes, leur importance a plutôt régressé ces dernières années, ils continuent de fournir un cadre de formation essentiel et des activités de loisirs utiles aux enfants et aux adolescents. En outre, à travers le sport scolaire facultatif, les clubs peuvent contribuer à étoffer l'offre sportive dans les écoles en complément des leçons d'éducation physique obligatoires.

Parallèlement aux clubs sportifs, il existe un large éventail de **prestataires de sport commerciaux**, notamment les centres de fitness, qui se distinguent principalement par la forte augmentation du nombre de leurs membres au cours des dernières années et qui jouent aujourd'hui un rôle aussi important que les clubs sportifs en tant que prestataires de sport. Les autres prestataires commerciaux incluent par exemple les exploitants privés d'installations sportives comme les centres de tennis, les salles d'escalade, les écoles de sports de combat ou de danse, les écoles de sports

¹³ <https://www.fses.ch/FR/encouragement.htm>

¹⁴ Le nombre d'adhésions à des clubs sportif a eu tendance à augmenter depuis 2008 chez les enfants de 10 à 14 ans. Le taux d'affiliation tend par contre à diminuer chez les jeunes de 15 à 19 ans (Lamprecht, M., Bürgi, R., Geber, A. & Stamm, H.P. (2021): *Sport Suisse 2020: Rapport sur les enfants et les adolescents*. Macolin: Office fédéral du sport OFSPO, p. 41 et ss.).

d'hiver ou les studios de yoga. Le secteur touristique compte également un grand nombre de prestataires commerciaux qui organisent différentes activités sportives, parfois même des vacances sportives ou des camps de sport.

Dans le domaine de la formation, les **hautes écoles** disposent sous l'égide de l'association faîtière «Swiss University Sports» d'une importante offre d'activités sportives, souvent ouvertes aux personnes externes («sport universitaire»).

Outre les nombreux acteurs déjà cités, une multitude d'**autres organisations** œuvrent en faveur du sport populaire, certaines dans le cadre d'un mandat d'encouragement du sport et de l'activité physique, d'autres par vocation. Citons p. ex. l'Association suisse des services des sports (ASSS), le Bureau de prévention des accidents (bpa), la Fondation Promotion Santé Suisse, Pro Senectute, le Groupe d'intérêt (GI) Sport & Handicap ou encore l'Association OrTra Activité physique et santé. En sa qualité d'organisation spécialisée, la fondation SuisseMobile coordonne et prodigue des conseils en matière de mobilité douce pour les loisirs et le tourisme, sur mandat de la Confédération et des cantons. Dans certains cantons et communes, il existe en outre des groupements qui font valoir les intérêts et les besoins des associations sportives auprès des représentants politiques, des autorités et des organisations sportives (cf. point 3.3.2.2: communautés d'intérêts). Au niveau cantonal, certaines de ces organisations fédératrices se sont regroupées au sein de «IG Sport Schweiz», un groupe d'intérêt qui s'engage en particulier pour le sport populaire organisé.

3.3 Instruments existants pour l'encouragement de l'activité physique et sportive

Dans le secteur public, les mesures d'encouragement du sport sont financées soit par des dépenses ordinaires ou extraordinaires prévues dans la planification des finances publiques, soit grâce aux recettes des sociétés de loterie (Swisslos et Loterie Romande). Au niveau cantonal, l'encouragement du sport passe par l'utilisation des fonds du sport cantonaux, eux-mêmes alimentés par des recettes de loterie.

Il existe également d'autres moyens pour encourager l'activité physique et sportive tels que les prestations de conseil (y compris la publication de recommandations et de guides), les prestations de service et les formations et formations continues. Les sous-chapitres suivants présentent les instruments mis en œuvre par la Confédération et les cantons pour encourager les activités sportives et physiques.

3.3.1 Confédération

La Confédération encourage le sport au moyen d'aides financières subsidiaires (subventions) et de prestations de service. L'OFSCO chapeaute la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM), qui contribue à l'encouragement du sport populaire par son offre de formations et de formations continues ainsi que par son activité de recherche et de développement et ses prestations de service (son service des installations sportives, p. ex., fournit des conseils en matière d'installations sportives et d'espaces propices à l'activité physique). L'OFSCO possède aussi un service spécialisé Intégration et prévention dont l'objectif est d'encourager l'égalité des chances en matière d'accès au sport et la participation de tous et toutes au sport. Les différentes mesures d'encouragement du sport de la Confédération sont traitées ci-après.

3.3.1.1 Mesures d'encouragement du sport

CISIN

En vertu de l'art. 5 de la LESp, la Confédération gère une Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). Sur cette base, elle peut allouer des aides financières subsidiaires en vue de la construction et de l'extension d'installations sportives d'importance nationale. La CISIN a été

approuvée en tant que conception par l'arrêté du Conseil fédéral du 23 octobre 1996. Depuis, le Parlement a approuvé six crédits successifs, d'un montant total de 265 millions de francs, pour l'encouragement de la construction d'installations sportives¹⁵. Le DDPS fixe les conditions auxquelles une installation doit répondre pour avoir le statut d'installation d'importance nationale et pouvoir obtenir des subventions fédérales (art. 43, al. 1 de l'ordonnance sur l'encouragement du sport et de l'activité physique [Ordonnance sur l'encouragement du sport], OESp ; RS 415.01). À travers les aides financières de la CISIN, la Confédération soutient les institutions ou entreprises qui font construire des installations sportives destinées à être utilisées par des fédérations sportives nationales pour les entraînements et les compétitions qu'elles organisent sur la base de leurs stratégies d'encouragement du sport. Chaque fédération dispose en outre d'une conception des installations sportives qui documente ses besoins en infrastructures au vu de ses orientations stratégiques dans son ou ses sports. L'OFSCO se réfère à ces conceptions pour déterminer les besoins qui ne sont pas encore couverts dans le domaine des installations sportives. La Confédération peut financer jusqu'à 40% des coûts considérés, au maximum (art. 44, al. 1, OESp). Observé sur la durée, le soutien fédéral par projet s'élève à un peu moins de 10% des coûts d'investissement considérés. Comme les contributions CISIN ne peuvent être utilisées que pour la construction d'installations, la responsabilité financière de ces installations et leur exploitation incombent aux institutions ou entreprises exploitantes.

Les installations sportives soutenues avec les aides financières CISIN sont en priorité mises à la disposition du sport de compétition des fédérations sportives nationales, conformément aux contrats d'utilisation correspondants (cf. point 3.3.1.2). Elles ne sont toutefois pas destinées exclusivement à cet usage. Dans toutes les régions, elles peuvent être utilisées pour les besoins du sport populaire, en premier lieu à des fins de formation. La portée des aides financières CISIN ne se limite donc pas au sport de compétition: les subventions fédérales améliorent non seulement les conditions-cadres du sport d'élite, mais aussi l'offre d'espaces modernes et adéquats pour le sport des jeunes et le sport de loisirs. Les aides financières CISIN produisent donc un effet durable sur l'encouragement du sport dans son ensemble. Le dispositif fédéral d'encouragement du sport ne prévoit pas, actuellement, d'aides spécifiques pour la construction ou l'exploitation d'installations sportives ou d'espaces dédiés au sport populaire.

Mesures d'encouragement du sport dans le cadre de manifestations sportives internationales

La Confédération peut octroyer des contributions pour soutenir des mesures d'encouragement du sport particulières dans le cadre de manifestations sportives internationales organisées en Suisse par des fédérations sportives (art. 72a OESp). Ces mesures particulières visent à augmenter la qualité ou à garantir une qualité élevée des activités physiques et sportives, ou à améliorer les performances sportives de groupes cibles de tous âges. Les manifestations sportives servent de levier et d'accélérateur à la mise en œuvre de telles mesures. La visibilité offerte par un grand événement sportif augmente en effet les chances de convaincre des tiers d'investir dans des mesures de promotion du sport spécifiques. Les mesures soutenues peuvent être mises en œuvre non seulement dans le sport de compétition mais aussi et surtout dans le sport populaire. Elles peuvent servir à traiter des questions de société (p. ex. l'égalité des chances dans l'accès au sport, l'égalité des sexes dans le sport) avec un impact important.

Jeunesse et Sport (J+S)

J+S est le principal instrument d'encouragement du sport de la Confédération. Il vise à encourager les activités sportives des enfants et des jeunes de 5 à 20 ans. Le programme J+S couvre actuellement 88 sports. Tous les ans, env. 650 000 enfants et jeunes participent à au moins un cours ou camp de sport soutenu par J+S. En 2023, la Confédération a dépensé près de 99 millions de francs à cet effet. Le programme J+S a pour but de mettre à la disposition des enfants et des jeunes un large éventail d'offres sportives adaptées à leur âge. Sa mise en œuvre repose sur la coopération de la Confédération, des cantons, des associations sportives et des associations de jeunesse. Les prescriptions de la Confédération régissant la formation et la formation continue des cadres J+S

¹⁵ Par arrêté fédéral du 21 décembre 2023, le Parlement a décidé, par mesure d'économie, de réduire de près de 20 millions de francs les crédits d'engagement alloués dans le cadre de la CISIN 5 pour les ramener à 59,1 millions de francs. Jusqu'à présent, plus de 245 millions de francs ont été mis à disposition par la Confédération pour soutenir la construction et la rénovation des installations sportives (les crédits n'ont toutefois pas été épuisés).

Promotion du sport populaire tournée vers l'avenir

garantissent des cours d'une qualité élevée du sommet du système J+S jusqu'à sa base, c'est-à-dire jusqu'au niveau des participants et participantes. En 2023, la Confédération a dépensé près de 12 millions de francs à cet effet.

J+S s'adapte continuellement aux dernières évolutions. L'accent est mis sur l'actualisation des formations (intégration de nouvelles connaissances et ajustement aux besoins de la société) ainsi que sur la simplification et la modernisation du système.

Sport des adultes Suisse (esa)

L'encouragement du sport des adultes assuré par la Confédération dans le cadre du programme Sport des adultes Suisse (esa) est axé sur le sport populaire et le sport de loisirs. Il vise à unifier les exigences de qualité dans la formation et la formation continue des moniteurs et monitrices de sport des adultes. L'OFSCO collabore à cet effet avec différentes organisations partenaires (cantons, fédérations et acteurs privés) conformément au principe de la subsidiarité. Le développement du programme esa donnera lieu à un examen des synergies possibles avec la formation et la formation continue J+S.

hepa.ch

Le réseau hepa.ch rassemble plus de 120 acteurs du domaine de la promotion de la santé. Son but est de promouvoir efficacement la santé via l'activité physique et sportive. Pour ce faire, hepa.ch communique régulièrement des informations sur les recommandations actuelles, organise des conférences pour ses membres et met ces derniers en réseau. De plus, il recueille et diffuse des informations sur des thématiques comme l'activité physique au quotidien, l'environnement favorable à l'activité physique ou les aspects de l'entraînement. Les organismes responsables de hepa.ch sont l'OFSCO, l'OFSP, le Bureau de prévention des accidents (bpa) et la fondation Promotion Santé Suisse.

Formation de coordinateur du sport

La formation de coordinateur du sport fait partie des mesures mises en œuvre par la Confédération. Les personnes ayant suivi cette formation sont des acteurs clés pour l'encouragement du sport et de l'activité physique au niveau communal et régional ainsi que dans les écoles ou les clubs. Cette formation est organisée chaque année par la HEFSM. Les participants et participantes acquièrent les méthodes et les instruments nécessaires pour développer et organiser un réseau local d'activité physique et sportive (cf. point 3.3.2.2). Les compétences acquises incluent aussi bien le lancement et la coordination d'offres sportives, que le suivi et la documentation des besoins en matière d'infrastructures sportives (ainsi que, parfois, la planification de l'occupation des installations existantes).

Conseil

Outre son mandat politique et la mise en œuvre de différentes mesures fédérales d'encouragement du sport, l'OFSCO remplit aussi une fonction de conseil dans tout ce qui a trait aux installations sportives et aux espaces propices à l'activité physique (cf. art. 5, al. 3, LESp et art. 45, OESp). Le service Installations sportives conseille depuis de nombreuses années les personnes chargées de la construction ou de l'exploitation d'installations sportives, les cantons et les communes ainsi que les architectes, les personnes chargées de la planification et d'autres cercles intéressés sur diverses questions relatives aux infrastructures sportives. Son mandat de conseil comprend aussi la garantie du transfert de connaissances dans le vaste domaine des infrastructures d'activité physique et de sport. Les connaissances techniques et les données scientifiques sont diffusées via une série de publications (recommandations dans le domaine de la construction d'installations sportives) ainsi que lors de conférences. Le service Installations sportives est ainsi devenu un acteur établi et reconnu dans le domaine de la planification des installations sportives.

Séminaires/conférences

Forum «Le paysage fait bouger»

Depuis 2022, la Coordination des actions de la Confédération sport, activité physique, territoire, environnement organise le forum «Le paysage fait bouger». Ce forum aborde les questions et défis liés à l'importance croissante du sport et de l'activité physique en plein air et dans la nature, telle que la pression accrue sur celle-ci provoquée par l'afflux de visiteurs. Il convient donc d'encourager les

échanges actifs entre les différents milieux professionnels. Le forum s'adresse à un large public professionnel issu des domaines de l'activité physique, du sport, de la santé, du paysage et de l'aménagement. Il découle d'une mesure de la Conception Paysage suisse (CPS).

Séminaire sur les installations sportives

Le service Installations sportives de l'OFSPPO organise chaque année un séminaire sur cette thématique. Ce séminaire s'adresse à divers spécialistes, tels que les personnes chargées de la planification, les architectes ou les responsables d'installations sportives, et porte sur des thèmes actuels ayant trait à la planification, à la construction et à l'exploitation d'installations sportives. Cette manifestation rencontre depuis des années un vif succès auprès d'un large public. En effet, au cours des cinq dernières années, 150 personnes en moyenne ont assisté au séminaire, lequel portait sur les thèmes suivants: «Installations sportives et espaces propices à l'activité physique pour tous» (2019), «Installations sportives - les enjeux des coûts de construction et des coûts d'exploitation» (2020), «Conceptions des installations sportives - des documents utiles à tous les échelons de planification» (2021), «Repenser les installations sportives et les espaces propices à l'activité physique» (2023) et «Le financement régional des installations sportives» (2024)¹⁶.

Séminaire Coordination du sport

Tous les deux ans, la HEFSM organise un séminaire Coordination du sport dans le cadre de la formation de coordinateur du sport. Ce séminaire s'adresse aux personnes ayant suivi la formation de coordinateur du sport et aborde des thèmes actuels relatifs à la mise en réseau, à la coopération et à l'encouragement du sport au niveau communal et régional. L'intitulé du séminaire 2024 était «La politique sportive au cœur de la promotion locale de l'activité physique et du sport». Les participants et participantes ont par exemple été informés des mécanismes de la politique communale et de l'importance de l'aménagement du territoire pour la pratique du sport.

3.3.1.2 Aménagement du territoire et développement territorial

Projets-modèles pour un développement territorial durable

Les «projets-modèles pour un développement territorial durable»¹⁷, lancés par l'ARE et le SECO, existent depuis 2002. Conformément aux objectifs du Projet de territoire Suisse, ils visent principalement à essayer de nouvelles approches pour un développement territorial durable et à améliorer la mise en réseau et le transfert de connaissances tout en fournissant des réponses aux tendances sociales. L'OFSP, l'OFAG, l'OFROU, l'OFL, l'OFEV et l'OFSPPO ainsi que le SECO étaient impliqués dans ces projets jusqu'à présent. Ce programme a été mené à quatre reprises jusqu'ici, la quatrième phase s'étant achevée en 2024. À partir de 2025, l'OFC prendra également part à la cinquième génération de projets-modèles.

Depuis 2014, l'OFSPPO participe aux projets-modèles et soutient des projets qui s'intéressent à de nouvelles approches dans le domaine du sport et de l'activité physique en lien avec le développement territorial. Les acteurs régionaux et cantonaux sont incités à développer et à expérimenter des solutions, des idées et des méthodes innovantes. Les projets soutenus dans le cadre de la quatrième génération (2020-2024) portaient par exemple sur la manière dont les zones d'habitation nouvelles ou existantes pouvaient être planifiées ou développées pour permettre aux habitants et habitantes de s'acquitter de leurs tâches quotidiennes à pied. Le sport et l'activité physique y jouent un rôle important¹⁸.

3.3.2 Cantons et communes

Les paragraphes suivants présentent les instruments et les mesures qui existent actuellement dans le domaine de l'encouragement de l'activité physique et sportive au niveau cantonal et communal. Certaines considérations se basent sur l'enquête menée auprès des répondants et répondantes cantonaux du sport déjà citée à plusieurs reprises.

¹⁶ En 2022, le séminaire a fait office de manifestation de clôture du CAS Installations sportives.

¹⁷ www.projets-modeles.ch

¹⁸ À partir de 2025, l'OFSPPO déclinera un axe thématique dans le cadre de la 5^e génération des «projets-modèles» (cf. point 4.1.1).

3.3.2.1 Subventions

Les cantons et les communes financent leurs prestations dans le domaine de l'encouragement du sport et de l'activité physique via des fonds publics cantonaux ou communaux et des fonds cantonaux de loterie. Le droit cantonal définit la manière dont le canton répartit l'argent des loteries nationales entre les fonds cantonaux pour la culture, le social, l'environnement ou le sport. En 2023, la contribution totale versée aux cantons par les loteries nationales se montait à 675 millions de francs, dont près de 150 millions de francs alloués au sport.

3.3.2.2 Programmes et mesures de l'encouragement du sport

Les principaux instruments d'encouragement du sport à disposition des cantons pour le sport populaire sont la mise en œuvre du programme J+S (cf. point 3.3.1.1), l'utilisation des fonds de la loterie et des fonds sportifs (pour la construction d'installations sportives ou l'organisation de manifestations sportives) ainsi que l'encouragement des fédérations cantonales.

Outre la construction et l'exploitation d'installations sportives, le sport scolaire facultatif constitue pour les **communes** un moyen important d'encourager le sport et l'activité physique auprès des enfants et des jeunes. Les filles, les enfants issus de l'immigration et les groupes qui font moins de sport que la moyenne sont particulièrement nombreux à profiter de cette offre («Sport Suisse 2020»). Le travail social et en faveur de la jeunesse incombe aussi aux communes. Dans ce domaine, de plus en plus d'offres d'activité physique sont proposées aux jeunes qui ne sont pas attirés par le cadre obligatoire du sport associatif. La politique communale en matière de troisième âge peut également être un instrument, en encourageant aussi les personnes d'un âge avancé à pratiquer une activité physique ou sportive.

Réseau local d'activité physique et de sport/coordination du sport

Un réseau local d'activité physique et de sport a pour but de créer des synergies entre les acteurs du domaine de l'activité physique et du sport dans une commune, une ville ou une région. Les contacts et la collaboration des différents partenaires réunis au sein d'un tel réseau doivent permettre de mettre à la disposition de la population une offre sportive variée. Mais ce genre de réseau peut aussi inclure d'autres domaines comme la santé, la culture ou le tourisme.

Il prévoit qu'un coordinateur ou une coordinatrice du sport en soit la cheville ouvrière. Ce poste est idéalement rattaché à l'administration communale et dispose des compétences et des pouvoirs décisionnels nécessaires¹⁹. Au total, 391 coordinateurs et coordinatrices du sport ont été formés par l'OFSCO depuis 2019. La Suisse compte actuellement près de 140 réseaux locaux d'activité physique et de sport.

Communautés d'intérêts

Les communautés d'intérêts constituent un type de «réseau sportif» un peu différent. Les groupes d'intérêts sportifs réunissent les clubs de sport d'une commune. Le sport local peut être renforcé en identifiant et en exploitant le potentiel de synergie des clubs, en partageant les ressources, en se présentant et en communiquant ensemble. Dans certains cantons, il existe déjà plusieurs communautés d'intérêts de ce genre (très locales, voire supra-communales), et les expériences sont très positives. Ces groupes permettent de défendre les intérêts et la cause des clubs de sport auprès des autorités et de les faire valoir avec plus de poids auprès des autorités et d'être consultés en tant qu'interlocuteur compétent sur les questions liées au sport en général. De plus, l'organisation d'une communauté d'intérêts peut aussi être combinée avec les services de la coordination du sport de la commune. Les canaux institutionnalisés qui se créent ainsi dans une commune peuvent être très utiles. De nouvelles activités sportives peuvent aussi voir le jour et exercer une influence positive sur la santé des habitants et habitantes ainsi que sur la qualité de vie et l'attractivité de la commune²⁰.

¹⁹ À l'instar des cantons, les villes de grande importance disposent en général d'un centre ou d'un service du sport.

²⁰ Le laboratoire d'innovation Lab7x1 rattaché à l'OFSCO a pu recueillir des informations à ce sujet: <https://www.baspo.admin.ch/fr/communautes-dinterets-pour-le-sport-associatif>

3.3.2.3 Planification d'installations sportives et aménagement du territoire

CISIC / CISRE / CISCO

Soutenir la construction d'installations sportives constitue un moyen important permettant aux cantons d'encourager le sport et l'activité physique. Près des trois quarts des répondants et répondantes cantonaux du sport ayant participé à l'enquête ont indiqué que les contributions financières à la construction, à la rénovation ou à la remise en état d'installations sportives faisaient partie des mesures d'encouragement du sport. Ils s'appuient pour ce faire sur des bases légales (législation sur l'encouragement du sport, ordonnances) ou des concepts appropriés. 40% des répondants et répondantes ont cité la **conception des installations sportives d'importance cantonale (CISIC)** comme étant un instrument pertinent pour la promotion des installations sportives pour le sport populaire. Comme la CISIN, la CISIC est un instrument de planification et de coordination pour le parc et la construction d'installations sportives sur le plan cantonal. Les installations sportives d'importances cantonales sont répertoriées dans une CISIC. En tant que concept, une CISIC n'est pas contraignante en soi pour les autorités, mais elle le devient si elle (ou les mesures qui en découlent) sont intégrées dans le plan directeur cantonal. De plus, une CISIC peut aussi servir de base aux conceptions des installations sportives d'importance régionale ou communale. Les répondants et répondantes du sport étaient un peu moins de la moitié à disposer d'une CISIC au moment de l'enquête (deux cantons étaient en phase de planification).

La grande majorité des installations sportives sont construites et exploitées par les communes. L'administration communale règle habituellement aussi l'accès aux infrastructures publiques, un aspect important pour le sport organisé comme pour le sport non organisé. De même, les communes peuvent s'appuyer sur une directive/un concept sportif et/ou une **conception communale des installations sportives et des espaces libres (CISCO)** pour planifier leurs installations sportives. Selon l'enquête menée auprès des répondants et répondantes cantonaux du sport, une cinquantaine de communes sont actuellement dotées d'une CISCO, tandis que seules quelques régions disposent d'une **conception des installations sportives d'importance régionale (CISRE)**.

La moitié des participants et participantes à l'enquête ont indiqué encourager l'établissement d'une CISRE et d'une CISCO dans leur canton, et ce par divers moyens: conseil, contributions financières ou développement de réseaux locaux d'activité physique et de sport (cf. point 3.3.2.2). Au moment de l'enquête, les autres cantons n'encourageaient pas l'établissement d'une CISRE ou d'une CISCO. La raison la plus souvent citée était la répartition des tâches au sein du canton et, par conséquent, la compétence communale en matière de planification et d'élaboration de tels concepts.

L'OFSPO a examiné une trentaine de CISCO dans le cadre de ce rapport. Les installations sportives «conventionnelles» comme les salles et les terrains de sport ou les piscines sont les principaux endroits dédiés à la pratique du sport. Certaines conceptions s'intéressent également aux espaces propices à l'activité physique, notamment dans le sens d'une planification de quartier, d'aires de jeux ou d'espaces de loisirs de proximité dotés de pistes cyclables ou de sentiers pédestres. Près de 80% des communes évaluées font état d'un besoin de nouvelles infrastructures supplémentaires dans leur CISCO. De nombreuses communes sont confrontées au problème de la pénurie de salles et proposent de nouveaux concepts qui prévoient notamment des horaires d'utilisation réduits. Une majorité des communes est en outre arrivée à la conclusion, dans les concepts présentés, qu'au vu de l'évolution démographique et des changements de comportement de la population en matière de sport, des infrastructures supplémentaires étaient nécessaires pour pouvoir couvrir ses besoins futurs. Elles dressent le même bilan en ce qui concerne les terrains de sport. Le besoin d'infrastructures de gazon supplémentaires a été mis en évidence dans plus de 60% des conceptions. Le besoin de piscine semble être moins aigu (près de 30% des CISCO font état d'un besoin supplémentaire). Dans l'ensemble, l'examen de ces concepts montre que dans de nombreuses communes, les infrastructures sportives existantes ont tendance à être saturées et que la planification dans ce domaine continue à se concentrer sur les installations conventionnelles.

Installations sportives innovantes

En réponse au mandat du postulat, l'enquête auprès des cantons a également permis de déterminer si des approches spécifiques et innovantes étaient encouragées dans le domaine des installations

sportives. L'innovation n'a pas été définie plus précisément et il a été laissé aux personnes interrogées le soin de déterminer les projets considérés comme innovants et leur importance pour l'encouragement du sport. Environ la moitié des participants et participantes déclare que son activité d'encouragement prend cette direction. Les exemples d'approches innovantes cités englobent les «parcs» et les installations d'activité physique, ainsi que l'aménagement des cours d'école. L'autre moitié des participants et participantes, quant à elle, n'a pas connaissance d'un encouragement visant des approches innovantes en matière d'installations sportives. Les raisons invoquées sont l'absence de bases et de ressources ou le fait que l'encouragement se concentre sur les installations conventionnelles.

De même, les CISCO à disposition de l'OFSPO ont été analysées pour déterminer si des installations sportives innovantes existaient ou étaient nécessaires. Les installations innovantes destinées au sport populaire n'ont pas été traitées dans les CISCO évaluées. L'idée même d'innovation est absente de la plupart des concepts. Certains concepts évoquent des installations modernes comme les pump tracks ou les parcs d'activité physique (voir ci-dessus). La notion d'installations «innovantes» figurant dans les conceptions des communes coïncide donc généralement avec celle des représentants et représentantes des cantons.

Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire et le plan directeur cantonal revêtent une importance capitale dans l'aménagement d'espaces dédiés à l'activité physique et d'espaces libres. Interrogés sur les instruments permettant de promouvoir les espaces propices à l'activité physique et sportive, les répondants et répondantes cantonaux citent le plus souvent les plans directeurs cantonaux, puis les concepts de politique du sport ou d'encouragement du sport. Toutefois, les cantons disposent globalement de moins de bases et d'instruments sur lesquels s'appuyer pour promouvoir **de tels espaces** que pour encourager la construction d'**installations** sportives.

Près de la moitié des participants et participantes à l'enquête citent comme mesures d'encouragement des directives, des recommandations ou des fiches de sensibilisation pour des espaces propices à l'activité physique dans les communes ou des contributions financières directes en faveur de tels espaces (p. ex. aires de jeux pour les enfants). Certains cantons encouragent en outre des projets spécifiques (p. ex. sentiers pour le VTT) ou le développement d'infrastructures sportives accessibles au public. Environ un quart des participants et participantes indique ne disposer d'aucune base spécifique pour l'encouragement du sport populaire au moyen d'espaces propices à l'activité physique ou sportive.

Sur le plan communal, les plans d'aménagement locaux et la planification des transports constituent des instruments importants pour garantir un environnement favorable au sport et à l'activité physique. De plus, par leurs réseaux pédestres et cyclables, les communes donnent accès aux forêts et aux espaces de détente et relient ces lieux entre eux. Elles peuvent ainsi proposer des offres d'activité physique et sportive faciles d'accès pour certains groupes cibles ou pour l'ensemble de la population.

3.4 Coordination et collaboration

L'encouragement du sport et de l'activité physique est une tâche collective. La diversité des acteurs et des destinataires ainsi que le grand nombre d'instruments nécessitent une coordination et une collaboration constantes. La collaboration prend aussi bien la forme d'échanges informels que de structures institutionnalisées sur la base de lois et de conventions de coopération et de prestations. La Confédération joue un rôle de coordination important. Outre les organes de coordination consacrés exclusivement ou principalement à l'encouragement de l'activité physique et du sport, il existe également des structures qui s'occupent prioritairement d'autres thèmes, mais qui ont un lien avec l'encouragement de l'activité physique et du sport (p. ex. conférences spécialisées comme le Forum «Le paysage fait bouger» [cf. point 3.3.1.1]).

Le tableau suivant donne un aperçu non exhaustif des structures de coordination de droit public importantes pour la promotion de l'activité physique et sportive:

Organe	Représentants	Thème / description
Coordination des actions de la Confédération sport, activité physique, territoire, environnement	ARE, OFEV, OFSP, OSFPS	Les quatre offices mènent un dialogue constant afin d'identifier et d'élaborer conjointement des thèmes à l'intersection de leurs compétences respectives et d'harmoniser leurs propres politiques dans le cadre de la Coordination des actions de la Confédération sport, activité physique, territoire, environnement. Cette dernière gère également des tâches liées à la Conception «Paysage Suisse» et à l'encouragement de l'activité physique.
Conférence pour l'organisation du territoire (COT) ²¹	AFF, ARE, GS-DDPS, OFAC, OFAG, OFC, OFEN, OFEV, OFL, OFROU, OFS, OFSPO, OFT, SECO, SEFRI, swisstopo. La Poste, CFF	La COT est une plateforme de coordination interne à l'administration composée de représentants et représentantes de toutes les unités administratives de la Confédération en lien avec le territoire. Elle est responsable de la coordination horizontale des différentes politiques sectorielles et des tâches relevant de l'aménagement du territoire, soutenant ainsi sur le plan fédéral les efforts visant un développement territorial cohérent.
Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire (RF-DCT)	ARE, OFAG, OFEV, OFL, SECO	Le RF-DCT est l'organe fédéral de coordination et de coopération pour la mise en œuvre coordonnée de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.
Conférence des répondants cantonaux du sport (CRCS) ²²	Tous les cantons (représentés en règle générale par la cheffe ou le chef de l'office cantonal du sport)	La CRCS traite les thèmes liés au domaine du sport et de l'activité physique en assurant les échanges et la coordination entre les cantons ainsi qu'entre les cantons et la Confédération (OFSPO). Elle conseille la CDIP sur toutes les questions concernant le sport et l'activité physique.
Association suisse des services des sports (ASSS) ²³	Services des sports et des exploitants d'installations sportives	L'ASSS est l'association faîtière des services des sports et des exploitants d'installations sportives. Elle se compose des deux sections, Suisse alémanique et Romandie-Tessin, qui regroupent actuellement 185 membres. L'association gère une plateforme d'échange de connaissances.
Coordination des actions de la Confédération Mobilité douce	ARE, BFEH, OFAG, OFEN, OFEV, OFROU, OFS, OFSP, OFSPO, OFT, SECO	La section Mobilité douce de l'OFROU a pour mandat de créer les meilleures conditions-cadres possible pour renforcer la mobilité douce à l'échelle fédérale. Les offices collaborant dans cet objectif échangent régulièrement des informations afin d'optimiser l'impact global de leurs différentes activités. En général, une personne représentant les organisations nationales spécialisées dans la mobilité douce est aussi invitée.

Parallèlement aux échanges et à la coordination entre les autorités, des relations sont également entretenues avec des partenaires de droit privé. Dans le cadre du mandat d'encouragement du sport, ce dialogue a lieu principalement avec Swiss Olympic, mais aussi avec des organisations spécialisées

²¹ [Conférence pour l'organisation du territoire COT \(admin.ch\)](#)

²² [Conférence spécialisée CRCS — CDIP](#)

²³ [ASSA - ASSS](#)

et des institutions de défense des intérêts. Il en résulte des réseaux thématiques spécifiques qui s'adressent à un large public.

4 Conditions-cadres pour une promotion de l'activité physique et sportive tournée vers l'avenir

Comme l'ont souligné les chapitres 1 à 3, le système du sport suisse compte actuellement de nombreux instruments et mesures à différents échelons qui permettent de poursuivre ou de développer une promotion de l'activité physique et sportive tournée vers l'avenir. Bien utilisés, ils suffisent d'ores et déjà pour créer les conditions-cadres appropriées pour le sport populaire.

L'analyse du système d'encouragement du sport et de l'activité physique ainsi que la consultation des parties prenantes concernées dans le cadre de l'enquête menée auprès des cantons et de l'atelier organisé (chap. 3) ont permis de préciser les thèmes clés suivants, auxquels il convient de donner la priorité pour une promotion du sport populaire orientée vers l'avenir. Tout d'abord, la promotion du sport populaire, comprenant la création de bonnes conditions-cadres dans ce domaine, est une tâche transversale. Elle nécessite une collaboration et une coordination intersectorielle et complète à tous les niveaux et entre tous les acteurs. La promotion des installations et des surfaces existantes dédiées au sport conserve toute son importance. La mise à disposition d'instructions, de recommandations et de moyens de sensibilisation supplémentaires pour le sport et l'activité physique dans l'espace public présente également un grand potentiel. La prise en compte accrue des besoins relatifs à l'encouragement de l'activité physique et du sport dans les processus cantonaux et communaux d'aménagement du territoire représente une autre opportunité de développement.

Ces thèmes clés sont examinés et évalués ci-après. Si nécessaire, d'éventuelles possibilités d'amélioration sont présentées.

4.1.1 Mise en réseau, coordination et conseil au niveau fédéral

Renforcement de la défense des intérêts et de la mise en réseau au niveau fédéral

Fin 2023, la décision a été prise de réaliser une cinquième phase de programme des «projets-modèles pour un développement territorial durable» (cf. point 3.3.1.2) à partir de 2025. Dans cette nouvelle génération de projets-modèles, l'OFSCO propose un axe thématique particulier intitulé «Espace dédié au sport et à l'activité physique: approches innovantes pour un aménagement du territoire propice au sport et à l'activité physique», qui met fortement l'accent sur la disponibilité de l'espace pour le sport et l'activité physique, thématique pour laquelle les synergies avec la politique du paysage et celle en matière de santé publique jouent un rôle important. L'OFSCO renforce ainsi son engagement en faveur des questions d'aménagement du territoire en lien avec l'encouragement du sport et de l'activité physique.

À la lumière de la stratégie du DDPS et compte tenu de l'initiative stratégique d'encourager le sport populaire et le sport d'élite, il a été décidé de mettre en place un nouveau «Centre de compétences Sport pour tous» à l'OFSCO. Ce centre remplira un mandat de coordination et de conseil interne et externe dans le domaine du sport pour tous à l'instar du service des installations sportives et du service de coordination et d'expertise Grandes manifestations sportives déjà en place. Cette mesure mettra ainsi en œuvre ce qui a été esquissé dans le Plan d'action pour encourager le sport en 2016 dans le cadre du concept concernant le sport populaire et concrétisé dans le rapport en réponse au postulat Lohr (18.3846, p. 26). Ce centre de compétences aura pour but de rassembler les connaissances pour les mettre à disposition des cercles intéressés dans le cadre de prestations de conseil. Il mettra notamment l'accent sur la coordination ciblée entre les acteurs de droit public et de droit privé et sur un échange d'expériences et de connaissances, notamment grâce à la diffusion d'exemples de bonne pratique et l'organisation de conférences intersectorielles. À cet égard, il

conviendra de rechercher des synergies avec les possibilité de mise en réseau et d'échange existantes (p. ex. hepa.ch, forum «Le paysage fait bouger», forum du sport de masse de Swiss Olympic).. Cette mesure est mise en œuvre de manière graduelle en fonction des ressources en personnel existantes au sein de l'OFSPPO.

Développement du mandat de conseil dans le domaine des installations sportives et des espaces propices à l'activité physique

L'OFSPPO continuera d'assurer le développement et le transfert d'expertises relatives à la planification, à la construction et à l'exploitation d'installations sportives ainsi que la publication de directives d'action. Le développement du mandat de conseil est une solution efficace et adéquate qui peut être mise en œuvre de manière simple. Les expériences d'autres offices fédéraux ayant un mandat de conseil spécifique, par exemple dans les domaines de la qualité du paysage (dans le cadre de la mise en œuvre de la Conception «Paysage Suisse») ou de la conservation de la culture du bâti (dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie interdépartementale pour la culture du bâti²⁴) portent aussi leurs fruits. Le service des installations sportives de l'OFSPPO doit poursuivre son mandat de conseil sur les questions d'infrastructures sportives de manière à pouvoir continuer à fournir rapidement des conseils de qualité aux acteurs publics et privés. Il est incontestable que les processus d'aménagement du territoire gagnent également en importance en matière d'infrastructures sportives durables et tournées vers l'avenir.

4.1.2 Mise en réseau et coordination à l'échelon régional et communal

L'encouragement du sport et de l'activité physique se fait surtout au niveau local. Dans le cadre de l'encouragement du sport pour tous, identifier, défendre et répondre aux besoins de la population en matière d'espaces propices à l'activité physique et sportive est avant tout une tâche cantonale et régionale. Il existe plusieurs approches pour organiser et dynamiser l'offre sportive dans les communes, notamment via le recrutement d'un coordinateur de sport. La personne à ce poste remplit la fonction d'ambassadeur de l'encouragement de l'activité physique et sportive dans la commune ou la région. Elle est capable d'organiser le système du sport au niveau communal, de conseiller et de soulager les autorités communales dans ce domaine (cf. point 3.3.2.2). L'enquête menée auprès des cantons a montré qu'une centaine de coordinateurs ou de répondants travaillaient actuellement dans les communes. Toutefois, ce chiffre n'est sans doute pas révélateur, d'une part parce l'on ne dispose pas d'une vue d'ensemble dans les cantons et d'autre part parce que la définition de la coordination du sport n'est pas la même dans tous les cantons²⁵. Indépendamment de ces considérations, il convient de noter qu'il est souhaitable d'augmenter la proportion de communes dotées d'une coordination du sport et donc de responsables intégrés à l'administration, qui coordonnent l'encouragement de l'activité physique et sportive au niveau communal. Dans ce contexte, près d'un tiers des répondants cantonaux du sport ayant participé à l'enquête indiquent encourager le recrutement de coordinateurs de sport dans leur canton (financièrement et par des prestations de conseil). Les deux tiers restants n'ont pas connaissance d'un tel encouragement. Les raisons invoquées sont le manque de compétences (répartition des tâches entre les cantons et les communes) ou l'absence de ressources. Institutionnaliser davantage la coordination du sport au niveau local ou régional constituerait une opportunité pour l'encouragement du sport.

Au vu de l'évolution de la société (cf. chap. 2), il convient également de développer des synergies en renforçant les relations intersectorielles avec d'autres politiques communales (p. ex. promotion de la santé, promotion de la jeunesse ou travail social). La HEFSM a identifié ce potentiel dans le cadre de la formation et examinera les options possibles avec les partenaires concernés. Dans cette optique, l'OFSPPO continuera à développer une offre de conseil axée sur la demande à l'attention des cantons et des communes via le Centre de compétences Sport pour tous.

²⁴ Mesures 17 (OFC) et 26 (OFAG): Créer une offre de conseil dans le domaine de la culture du bâti

²⁵ Cette situation a été reconnue en 2019 dans le cadre d'un travail conceptuel non publié à la HEFSM.

4.1.3 Conceptions des installations sportives d'importance régionale et communale (CISRE/CISCO)

Un développement territorial cohérent implique d'aborder les défis territoriaux de manière globale, harmonisée et coordonnée. À cet égard, la Confédération montre la voie en définissant des conditions-cadres appropriées à l'aide d'instruments et de mesures ciblés. Le système fédéral ne prévoit pas que la Confédération s'occupe des plans d'affectation locaux ou des communes. Les autorités communales sont investies d'une responsabilité particulière lorsqu'elles doivent aborder les questions d'encouragement de l'activité physique dans le cadre du développement de leur territoire ou de leur urbanisation. Outre les CISIC, les CISCO jouent donc un rôle important. Celles-ci, plus encore que les CISIC qui leur sont subordonnées, doivent être considérées comme de véritables «conceptions d'espaces de liberté». Parfois les «conceptions des installations sportives d'importance régionale» (CISRE) sont plus adaptées lorsque plusieurs communes souhaitent une planification coordonnée (cf. point 0). Ce sont les communes qui ont le plus de poids à cet égard. Pas uniquement parce qu'elles sont les mieux placées pour appréhender les besoins de la population, mais aussi parce qu'elles connaissent très bien les réalités locales.

Au regard de l'importance du rôle des communes dans ce domaine, la Confédération a publié en 2007 un «Guide des conceptions communales des installations sportives» dans une série de publications de l'OFSPPO. Ce guide sert d'aide à la mise en œuvre pour l'élaboration d'une CISCO par les autorités communales. L'OFSPPO tient compte de l'importance croissante de l'aménagement du territoire pour l'encouragement du sport en assistant, à l'aide de son service des installations sportives, les communes et les régions dans leur travail de conception et en publiant des recommandations sur ces thématiques. Ce guide est en cours de remaniement.

Les services cantonaux et communaux de la santé et des sports peuvent endosser un rôle important en sensibilisant les autorités responsables de l'aménagement du territoire à l'importance des espaces ouverts propices au sport et à l'activité physique. La prise en compte rapide des bienfaits de l'activité physique sur la santé peut avoir un impact positif sur les processus de planification. Dans cette optique, les offices de l'aménagement du territoire sont aussi invités à coordonner leurs mesures avec les offices de la santé et du sport. Les «Lignes directrices pour des espaces propices à l'activité physique»²⁶ parues en 2024 mettent en évidence les liens entre les différentes politiques sectorielles et présentent des exemples de cas.

4.1.4 Installations sportives innovantes

L'enquête menée auprès des cantons permet aussi de tirer des conclusions sur les besoins en matière d'installations sportives. Les besoins concernent surtout les installations sportives «conventionnelles» supplémentaires comme les salles de sport, les piscines (couvertes), les patinoires ainsi que les terrains de football. Pour ce qui est des salles de sport, l'obligation de planifier incombe aux communes, qui sont aussi responsables de mettre en place, dans le cadre de la planification des locaux scolaires, des conditions-cadres suffisantes et appropriées pour le sport scolaire obligatoire. Interrogés sur la thématique de la promotion d'installations sportives innovantes, les services cantonaux des sports ont décrit un faible besoin d'agir (cf. point 0).

Pour que la Confédération puisse subventionner des installations sportives innovantes, il faut des critères clairs. Cela s'avère complexe, notamment en ce qui concerne l'innovation, car c'est précisément la nouveauté qui est synonyme de solutions innovantes. Définir de tels critères ne devrait donc pas uniquement servir ces objectifs. Les installations sportives innovantes sont celles qui n'existent encore nulle part ailleurs en Suisse, qui présentent des innovations créatives ou techniques, qui sont multifonctionnelles et intergénérationnelles, qui s'adressent à tous les groupes d'utilisateurs et qui offrent de nouvelles possibilités ou formes d'activité physique. Selon cette interprétation, chaque innovation ne pourrait bénéficier d'un soutien de la Confédération qu'une seule fois. L'innovation en matière d'installations sportives ne se limite pas à leur planification ou à leur construction, c'est-à-dire à leur conception, mais porte surtout sur leur utilisation et leur exploitation. Compte tenu des défis

²⁶ Coordination des actions de la Confédération sport, activité physique, territoire, environnement (2024)

actuels en matière de consommation d'énergie et de durabilité, les nouvelles méthodes de construction, les modèles d'utilisation, les solutions d'accès ou les modèles de gestion inédits offrent des opportunités d'innovation. Il convient donc de faire preuve d'innovation non seulement lors de la planification des installations sportives, mais aussi et surtout lors de leur exploitation.

Une utilisation et une occupation efficientes des infrastructures sportives sont une priorité. Les salles et les terrains de sport sont très utilisés pendant la journée et le soir, mais ils sont souvent inutilisés ou sous-utilisés la nuit et une partie des week-ends²⁷. La pression en matière d'utilisation est la plus forte en fin d'après-midi et en soirée, lorsque les enfants et les adolescents, puis les adultes plus tard dans la journée, font du sport. Dans de nombreux endroits, les capacités sont insuffisantes durant ces créneaux. C'est pourquoi il ne suffit pas de construire de nouvelles installations sportives, il faut aussi utiliser plus efficacement le parc existant. L'OFSCO s'emploie donc à renforcer ses compétences en matière de conseil et à anticiper les nouvelles tendances.

4.1.5 Aménagement du territoire

La Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport de l'UNESCO²⁸ incite à planifier des espaces dédiés au sport et à l'activité physique car ils peuvent avoir un effet positif sur l'encouragement général de l'activité physique: selon l'art. 8, al. 1 de cette charte, «des espaces, des équipements, des matériels et des tenues appropriés et sans risque doivent être mis à disposition et entretenus pour répondre aux besoins des participants à l'éducation physique, à l'activité physique et au sport [...].» L'al. 4 invite les États membres à aborder cette question à l'aide des processus d'aménagement du territoire: «Pour aider les citoyens à pratiquer davantage et durablement un mode de vie actif et sain, les pouvoirs publics devraient prévoir des possibilités d'activité physique et de sport dans tous les plans d'urbanisme, d'aménagement rural et de gestion des transports.»

La Charte européenne du sport²⁹ prévoit aussi que la planification d'installations sportives incombe aux pouvoirs publics: «Étant donné que la pratique du sport dépend, en partie, du nombre, de la diversité des installations et de leur accessibilité, leur planification globale devrait relever de la compétence des pouvoirs publics» (art. 15, al. 1).

Selon ces instruments internationaux, l'encouragement du sport et de l'activité physique est une composante pertinente de l'aménagement du territoire. Dans l'idéal, les besoins de l'encouragement du sport et de l'activité physique doivent donc être davantage pris en compte dans les processus nationaux, cantonaux, régionaux et communaux d'aménagement du territoire grâce à une collaboration intersectorielle. Les mesures d'encouragement des pouvoirs publics pourraient être coordonnées plus étroitement, en particulier dans le cadre de la collaboration tripartite, que ce soit en matière de développement territorial, de politique régionale ou économique. Les organes existants assurent ce travail de coordination entre les différents échelons de la Confédération. La Conférence tripartite (CT) pourraient constituer une importante plateforme à cet égard. Intégrer les questions de promotion de l'activité physique et sportive dans le programme de travail de la CT permettrait d'aborder ce thème dans le cadre d'un échange institutionnel à tous les échelons fédéraux.

L'encouragement de l'activité physique et sportive de la population suisse via le développement territorial n'est traité que de manière ponctuelle dans la législation fédérale en vigueur. S'il est vrai que l'art. 40, al. 3, OESp prévoit que l'OFSCO «peut, en collaboration avec d'autres institutions, favoriser le maintien et la création d'espaces convenant au sport et à l'activité physique dans les zones d'habitation et dans les zones de détente, notamment en participant à des programmes et à des projets ainsi qu'à des mesures d'aménagement du territoire», il n'existe toutefois pas aujourd'hui une obligation de planification de véritables espaces propices à l'activité physique et sportive. Avec la mise en œuvre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire³⁰ et l'attention portée sur la

²⁷ Un faible taux d'occupation des installations sportives le week-end concerne en particulier les salles de sport qui ne sont pas (ou ne peuvent pas) être utilisées régulièrement pour des compétitions. Il s'agit de lieux importants dans les ligues de nombreux sports collectifs et pour les tournois, et dans la mesure du possible, elles sont mises à disposition à cet effet.

²⁸ [Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport - UNESCO Digital Library](http://rm.coe.int/recommendation-cm-rec-2021-5-on-the-revision-of-the-european-sport-cha/1680a43915)

²⁹ <https://rm.coe.int/recommendation-cm-rec-2021-5-on-the-revision-of-the-european-sport-cha/1680a43915>

³⁰ Première étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1), modification selon le ch. I de la LF du 15 juin 2012, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014 (RO 2014 899; FF 2010 959).

densification vers l'intérieur, les surfaces libres encore disponibles dans les zones urbaines subissent une pression croissante. Chaque mètre carré est revendiqué pour les usages les plus divers.

La disponibilité tout comme l'accès (libre) aux espaces destinés au sport et à l'activité physique sont mis à mal, aussi bien dans les zones habitées que dans le paysage. Pour ce qui est des zones urbaines très denses soumises à une très forte concurrence entre les surfaces, il convient de veiller tout particulièrement à ce que la population dispose d'un large accès aux espaces de détente et de rencontre existants. La Confédération tient à ce que des conditions-cadres appropriées continuent d'exister pour l'encouragement du sport et de l'activité physique. Selon différentes études, la mise à disposition d'espaces appropriés et de qualité pour le sport et l'activité physique a un impact important sur la santé et la cohésion sociale.

Compte tenu de cette situation, il faudra veiller davantage à l'avenir à ce que les besoins de la population en matière de sport, d'activité physique et de loisirs au sens des art. 1 et 3 de la loi sur l'aménagement du territoire soient pris en compte de manière appropriée dans la planification du milieu bâti.

Nonobstant les développements au niveau fédéral, il est souhaitable que des principes relatifs à la mise à disposition et à l'utilisation des installations sportives et des espaces propices à l'activité physique soient au moins formulés dans les plans directeurs cantonaux. L'encouragement du sport populaire, tout comme l'aménagement du territoire, relèvent principalement de la compétence des cantons (cf. point 3.2.1.2). Selon l'enquête menée auprès des cantons, la plupart d'entre eux soutiennent directement les installations sportives sur la base de bases légales ou de concepts correspondants. En revanche, l'absence totale ou partielle de bases et d'instruments a pour effet de faire obstacle à la mise en œuvre mesures concrètes visant à promouvoir les espaces propices à l'activité sportive et physique.

5 Conclusion et prochaines étapes

Conformément au rapport du Conseil fédéral du 26 septembre 2018 en réponse au postulat Lohr (18.3846), le Conseil fédéral reconnaît l'importance d'une large promotion de la mise en réseau, de la coordination des programmes d'encouragement et un échange actif de connaissances entre les acteurs de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Pour ce qui est de l'accès à des espaces propices à l'activité physique et sportive attrayants, les cantons et les communes disposent d'une marge de manœuvre. Le Conseil fédéral voit aussi un potentiel dans le fait d'accroître l'attrait des espaces voués à l'activité physique et sportive et de garantir un accès facilité à ceux-ci, car il est indispensable de disposer d'installations sportives et d'espaces propices à l'activité physique et sportive à l'intérieur et à l'extérieur des zones d'habitation pour que la population puisse pratiquer des activités physiques organisées ou non.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il est essentiel que, compte tenu de son effet sur la santé et la cohésion sociale, l'encouragement du sport et de l'activité physique pour tous soit tourné vers l'avenir, et qu'il s'inscrive dans une perspective de durabilité à tous points de vue. Il estime donc que les orientations suivantes, en grande partie déjà suivies aujourd'hui, sont pertinentes au niveau fédéral:

- Les structures existantes en matière de mise en réseau, de coordination et de conseil au niveau fédéral sont maintenues, entretenues et renforcées. L'Office fédéral du sport OFSPO défend les intérêts de l'encouragement du sport et de l'activité physique au sein de l'administration fédérale, notamment en matière de collaboration intersectorielle et tripartite.
- L'OFSPO met en place, par étapes, un «Centre de compétences Sport pour tous», qui rassemble les informations, encourage la mise en réseau et assure le transfert de connaissances. Connaissances et expériences sont transmises aux intéressés dans le cadre de prestations de conseil axées sur la demande.
- L'OFSPO développe son mandat de conseil dans le domaine des installations sportives et des espaces propices à l'activité physique. Compte tenu de l'importance du transfert de

connaissances dans la construction d'installations sportives et de la demande de prestations en la matière, son service des installations sportives doit approfondir ses compétences et développer son mandat de conseil, notamment en ce qui concerne les espaces propices à l'activité physique.

Ces orientations sont mises en œuvre dans le cadre des ressources humaines et financières existantes.

Le Conseil fédéral est d'avis que la planification et la mise à disposition d'espaces propices à l'activité physique peut développer des effets très importants. Aussi juge-t-il opportun que le rôle de la Confédération dans la garantie d'un accès public aux espaces ouverts dans le cadre de la révision de la loi sur l'encouragement du sport³¹. Parallèlement, il incite les services cantonaux et communaux de la santé et des sports à sensibiliser les autorités responsables de l'aménagement du territoire à l'importance de tels espaces pour le sport et l'activité physique. Au vu de l'état actuel des finances de la Confédération, la mise à disposition d'aides financière dans ce domaine n'est pas envisageable. Le Conseil fédéral estime toutefois que de telles subventions ne sont pas pertinentes au regard de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Par ailleurs, il incombe aux cantons et aux communes de planifier durablement les espaces propices à l'activité physique et sportive en fonction des besoins de leur population. L'élaboration d'une stratégie régionale de développement efficace constitue une mesure d'aménagement du territoire appropriée. Dans le cas de l'encouragement de l'activité physique et sportive, il s'agit des conceptions cantonales des installations sportives (CISIC) ou des conceptions des installations sportives d'importance communale et des espaces propices à l'activité physique (CISCO). L'OFSCO continue à fournir des prestations de conseil et des publications spécialisées dans ce domaine.

La promotion des installations sportives d'importance nationale identifiées dans la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN) produit un effet positif. Au vu des futurs défis à relever, il convient d'évaluer si des projets visant à moderniser des installations existantes plutôt que d'en construire des nouvelles devraient également être soutenus par la Confédération. Au niveau fédéral, il n'existe pas, pour le moment, de base juridique autorisant l'encouragement des installations sportives dédiées au sport populaire. Le Conseil fédéral est d'avis que la mise à disposition d'installations sportives et d'espaces propices à l'activité physique appropriés pour la population n'est pas du ressort de la Confédération, mais relève en premier lieu des tâches des cantons et des communes. Il est donc opposé à une nouvelle politique de soutien de la Confédération dans le domaine des infrastructures sportives. Compte tenu de la situation difficile des finances fédérales, le Conseil fédéral s'oppose à la création de nouveaux objets de subventionnement.

³¹ «Le Conseil fédéral souhaite développer la promotion du sport», communiqué de presse du 29.11.2023 (baspo.admin.ch/fr/nsb?id=99054)