



Rapport

Date de la séance du CE: 24 juin 2020
Direction: Direction de la sécurité
N° d'affaire: 2019.POMBSM.78
Classification: non classifié

Loi cantonale sur l'encouragement du sport (LCESp)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	2
2.1	Actualisation des bases légales	2
2.2	Nouvelles bases stratégiques	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
3.1	Titre et systématique	4
3.2	Référence à la législation fédérale	4
3.3	Inscription de la stratégie sportive dans la loi	4
3.4	Encouragement du sport dans les domaines du sport populaire et du sport de compétition	4
3.5	Mobilité	5
3.6	Installations sportives	5
3.7	Inscription de la Commission d'experts pour le sport dans la loi	5
4.	Mise en œuvre, évaluation	5
5.	Commentaire des articles	5
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	24
7.	Répercussions financières	24
7.1	Sport populaire (chap. 2)	24
7.1.1	Sport populaire: programmes et projets (art. 7)	24
7.1.2	Sport populaire: Jeunesse et sport (art. 8)	24
7.1.3	Sport populaire: coordination régionale (art. 9)	25
7.1.4	Sport populaire: sport et intégration (art. 10)	25
7.1.5	Sport populaire: fédérations, clubs et sport non organisé (art. 11)	25
7.1.6	Sport populaire: mobilité (art. 12)	25
7.2	Sport de compétition (chap. 3): encouragement des athlètes et des entraîneurs et entraîneuses (art. 13)	25
7.3	Formation et sport (chap. 4)	26
7.3.1	Remarque générale	26
7.3.2	Sport scolaire facultatif (art. 17)	26
7.4	Planification des installations sportives (chap. 5)	26
7.5	Autres dispositions (chap. 6)	27
7.6	Subventions à charge du Fonds du sport	27
8.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	27
8.1	Sport populaire (chap. 2)	28
8.1.1	Sport populaire: programmes et projets (art. 7)	28
8.1.2	Sport populaire: Jeunesse et sport (art. 8)	28

8.1.3	Sport populaire: sport et intégration (art. 10).....	28
8.1.4	Sport populaire: clubs, fédérations et sport non organisé (art. 11)	28
8.2	Formation et sport (chap. 4).....	28
8.3	Planification des installations sportives (chap. 5).....	28
8.4	Autres dispositions (chap. 6).....	29
9.	Répercussions sur les communes	29
10.	Répercussions sur l'économie	29
11.	Résultat de la procédure de consultation	29
12.	Proposition	30

1. Synthèse

La loi actuelle sur l'encouragement de la gymnastique et des sports date du 11 février 1985 et sa dernière actualisation remonte à 2003. Elle ne correspond plus, dans des domaines importants, à la nouvelle législation fédérale ni aux évolutions récentes du contexte et de la pratique. Une révision s'impose donc. Cette occasion est mise à profit pour adapter la législation sur le sport aux nouvelles bases établies dans la stratégie sportive du canton de Berne, dont la loi révisée suit d'ailleurs la systématique.

La présente révision a deux buts: adapter les bases légales à la situation actuelle et permettre la mise en œuvre de la stratégie sportive du canton de Berne arrêtée par le Conseil-exécutif, dont le Grand Conseil a pris connaissance en l'assortissant de déclarations de planification. Pour autant, il ne s'agit pas d'une réglementation fondamentalement nouvelle du domaine du sport. De nombreux éléments de la loi actuelle sur l'encouragement de la gymnastique et des sports ont été conservés, sous une forme actualisée et avec des adaptations rédactionnelles. Les conséquences pour les communes et l'économie seront donc minimales. Par ailleurs, le projet de loi n'a pas de répercussions directes sur les finances et le personnel, car il ne fait que donner au canton la possibilité de prendre des mesures dans certains domaines du sport, sans instaurer d'obligations. Les mesures à réaliser devront être décidées séparément, par l'organe détenant la compétence financière.

2. Contexte

2.1 Actualisation des bases légales

Édictée le 11 février 1985, la loi sur l'encouragement de la gymnastique et des sports est entrée en vigueur par étapes de 1986 à 1988. Depuis, elle a été modifiée à quatre reprises. Sa dernière actualisation, qui remonte au 14 avril 2003, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Les bases légales de l'encouragement de la gymnastique et des sports dans le canton de Berne ont donc 16 à 34 ans.

Le Conseil-exécutif a édicté trois ordonnances fondées sur la loi sur l'encouragement de la gymnastique et des sports:

- ordonnance du 23 septembre 1987 sur l'encouragement du sport de loisir (état au 1^{er} janvier 2004)¹,
- ordonnance du 27 mai 1998 sur la Commission d'experts pour le sport (OCES; état au 1^{er} janvier 2004)²,

¹ RSB 437.71

² RSB 437.121

- ordonnance du 28 juin 2000 concernant l'octroi d'indemnités aux agents et agentes de Jeunesse et Sport et la contribution financière des participants et participantes aux cours (OJ+S; état au 1^{er} avril 2017)³.

Les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent revêtent aussi une importance pour le domaine du sport, puisque c'est sur elles que reposent les subventions non négligeables versées par le Fonds du sport à des projets d'utilité publique, notamment dans le sport populaire. Ces subventions totalisent plusieurs millions de francs par année.

La législation fédérale sur le sport, de rang supérieur, a été révisée de fond en comble dans un passé récent. Les dernières modifications de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (loi sur l'encouragement du sport, LEsp)⁴ et de l'ordonnance fédérale du 23 mai 2012 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (ordonnance sur l'encouragement du sport et de l'activité physique, OESp)⁵ datent de janvier 2019. D'autres ordonnances fédérales dans ce domaine, édictées par le Conseil fédéral ou par des départements ou des offices fédéraux, portent également des dates récentes.

Bien qu'elle reste conforme au cadre fixé par la législation fédérale, la loi cantonale sur l'encouragement de la gymnastique et des sports est obsolète dans maints domaines. En 34 ans, la terminologie a autant évolué que la pratique du sport. La loi actuelle ne tient compte ni des nouveautés dans le domaine de Jeunesse et sport (J+S), comme l'inclusion de nouvelles disciplines, ni des nouveaux programmes tels que J+S Sport des enfants ou Sport des adultes Suisse (esa). Il est donc indispensable d'actualiser les dispositions de la législation cantonale dans le domaine du sport.

2.2 Nouvelles bases stratégiques

En 2004, le Conseil-exécutif, se fondant sur la loi actuelle sur la gymnastique et les sports, avait adopté des lignes directrices cantonales pour le sport et un concept cantonal comprenant sept principes directeurs assortis d'un catalogue de mesures. En 2013 et 2014, la Commission d'experts pour le sport (CES) a évalué la mise en œuvre de ces lignes directrices et relevé notamment deux éléments: le petit nombre d'objectifs atteints et l'absence de stratégie sportive à proprement parler, c'est-à-dire comportant des orientations stratégiques de nature à guider le développement du sport dans le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif a alors chargé ce qui s'appelait encore la Direction de la police et des affaires militaires (POM) d'élaborer une stratégie sportive avec le concours des autres Directions concernées et des fédérations sportives⁶. Le gouvernement a ainsi adopté la stratégie sportive du canton de Berne le 20 décembre 2017⁷ et le Grand Conseil en a pris connaissance le 27 mars 2018. Selon la volonté du Conseil-exécutif, la stratégie sportive constitue le fondement de toutes les mesures cantonales de promotion du sport et de l'activité physique. Elle a pour but de faire le point sur les divers domaines de cette promotion et de définir les grands axes politiques en la matière.

Parmi les multiples mesures inscrites dans la stratégie figure l'examen des bases légales dans le domaine du sport afin de pouvoir les adapter si nécessaire en se basant sur la stratégie et sur la législation fédérale en vigueur. La révision totale de la loi sur l'encouragement de la gymnastique et des sports, qui se traduit par son remplacement par la présente loi, met ainsi en œuvre une mesure de la stratégie sportive du canton de Berne.

³ RSB 437.55

⁴ RS 415.0

⁵ RS 415.01

⁶ ACE n° 851/2015

⁷ ACE n° 1404/2017

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La présente révision n'apporte pas de nouveautés fondamentales dans le domaine du sport. Elle conserve de nombreux éléments de la loi actuelle sur l'encouragement de la gymnastique et des sports, sous une forme actualisée et avec des adaptations rédactionnelles. La nouvelle loi servira de base légale à toutes les mesures du canton dans le domaine visé. Elle reflète la situation actuelle dans les différents secteurs de l'encouragement du sport et définit les grands axes de la politique d'encouragement. Par ailleurs, elle optimise la collaboration entre le canton de Berne et les institutions actives dans la promotion du sport et de l'activité physique et renforce les synergies entre tous les offices et les Directions du canton qui jouent, de près ou de loin, un rôle dans ce domaine. Outre l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) de la Direction de la sécurité (DSE), ce sont en particulier les offices de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) en charge de l'éducation et de la formation, le Secrétariat général de la DSE, qui administre le Fonds du sport, la division Promotion de la santé et addictions de l'Office des hôpitaux, l'Office de l'économie, l'Office des forêts et des dangers naturels, le service spécialisé de l'Office des ponts et chaussées chargé de la mobilité douce, l'Office des immeubles et des constructions ainsi que l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire.

Les nouveautés figurant dans la réglementation proposée ici peuvent être résumées comme suit.

3.1 Titre et systématique

La notion de «gymnastique et sports» est dépassée. De nos jours, on parle plus couramment de sport et d'activité physique; c'est d'ailleurs l'expression figurant dans le titre de la loi fédérale. Quant à la systématique, elle a été modifiée pour suivre celle de la stratégie sportive du canton de Berne. Le chapitre consacré aux dispositions générales est suivi des chapitres «Sport populaire», «Sport de compétition» et «Formation et sport». Les installations sportives et les dispositions communes, traitées dans les deux derniers chapitres, abordent des questions transversales concernant les trois précédents chapitres.

3.2 Référence à la législation fédérale

La nouvelle loi, en particulier dans ses dispositions générales, est plus proche des bases légales fédérales, dont elle reprend d'ailleurs textuellement certaines dispositions.

3.3 Inscription de la stratégie sportive dans la loi

La loi révisée contraint le Conseil-exécutif à arrêter une stratégie cantonale sur le sport et à la réviser périodiquement.

3.4 Encouragement du sport dans les domaines du sport populaire et du sport de compétition

Les dispositions régissant l'encouragement du sport et de l'activité physique par le canton ont été adaptées aux nouvelles pratiques, remaniées, reformulées et précisées. Les lacunes constatées ont été comblées. Ces bases légales actualisées facilitent les interactions entre les multiples acteurs étatiques et non étatiques dans le domaine du sport. Elles offrent en outre au canton la possibilité de prendre lui-

même des mesures pour encourager le sport, de concevoir des offres à cet effet et de soutenir des programmes et des projets.

3.5 Mobilité

Les nouvelles dispositions concernant l'encouragement de la mobilité humaine, du sport dans le domaine de la mobilité douce et du travail de promotion y associé constituent des bases légales inédites pour l'action de l'État.

3.6 Installations sportives

Les dispositions dans ce domaine ont été actualisées et adaptées à la pratique. Lors du débat sur la stratégie sportive du canton de Berne, il est apparu que le canton avait besoin d'un plan d'aménagement des installations sportives. Le Grand Conseil a d'ailleurs adopté une déclaration de planification à ce sujet. La présente loi contient donc une disposition qui impose au canton d'élaborer ce plan, sous la forme d'une conception des installations sportives d'importance cantonale. Sur cette base, il est prévu que les régions d'aménagement ou les conférences régionales édictent des plans directeurs, qui seront contraignants pour les autorités.

3.7 Inscription de la Commission d'experts pour le sport dans la loi

La loi actuelle institue, à l'article 9, une commission d'experts pour la gymnastique et les sports (CEGS). Elle est nommée par le Conseil-exécutif et conseille ce dernier et les Directions sur toutes les questions de principe ayant trait au sport. Les détails sont réglés dans l'OCES. Le projet de révision choisit de ne plus inscrire la commission dans la loi, même si celle-ci est maintenue sous une forme légèrement différente: comme les autres commissions spéciales⁸, elle sera régie dans la future nouvelle ordonnance cantonale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (ordonnance cantonale sur l'encouragement du sport, OCESp – titre provisoire). La commission d'experts aura pour tâche première de conseiller les services de l'administration cantonale compétents en matière de sport et d'activité physique et de les accompagner dans leur réflexion.

4. Mise en œuvre, évaluation

Il est prévu de regrouper les trois ordonnances d'exécution mentionnées sous le chiffre 2.1 dans une seule nouvelle ordonnance cantonale sur l'encouragement du sport (titre provisoire).

5. Commentaire des articles

Titre

Le titre de l'acte reprend la terminologie courante à l'heure actuelle, également adoptée dans leur législation par d'autres cantons et par la Confédération (cf. LESP).

Préambule

⁸ P. ex. la Commission spéciale PCi

L'article 49 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993⁹ dispose que le canton et les communes soutiennent l'organisation judicieuse des loisirs et les mesures en faveur du sport et du délassement. C'est pourquoi il constitue le fondement du présent acte législatif.

Article 1

L'article 1 reprend en substance l'article 1, alinéa 1 de la loi actuelle. Les notions de «gymnastique et sports» sont remplacées par celles de «sport et activité physique», qu'utilisent actuellement la Confédération et d'autres cantons. De plus, la disposition fait référence à la loi fédérale qui régit ce domaine.

Article 2

L'alinéa 2, qui définit les buts de la loi, est étendu par rapport au texte en vigueur. Il reprend une formulation figurant à l'article 1, alinéa 1 LESP. Cela montre entre autres que la Confédération et les cantons poursuivent en grande partie les mêmes buts dans le domaine du sport et de son encouragement. On peut décrire comme suit les visées de la loi:

- Il est établi que le sport et l'activité physique ont un effet positif sur la santé de la population et sur l'intégration. Ils présentent donc une utilité majeure pour la société. Il est important que les gens bougent et fassent du sport quel que soit leur âge. C'est pourquoi l'activité physique et sportive doit être augmentée pour tous à tout âge, aussi bien chez les enfants, les adolescents, les adultes et les seniors, dans le but de favoriser un développement positif (lit. a).
- Différents domaines, tels que les milieux de la formation, accordent déjà une grande valeur au sport. Il faut s'en féliciter, car l'activité sportive apporte un équilibre précieux au quotidien. Mais des mesures d'économie de différentes natures menacent régulièrement la valeur que revêt le sport. La loi révisée a pour but de contrer cette tendance, en encourageant un travail actif de valorisation de la place du sport (lit. b).
- À l'heure actuelle, l'encouragement du sport d'élite relève essentiellement de la Confédération. D'une part, celle-ci apporte des soutiens financiers substantiels aux fédérations sportives nationales par l'intermédiaire de Swiss Olympic; d'autre part, l'armée met à disposition quatre canaux pour promouvoir le sport d'élite¹⁰. C'est un domaine dans lequel le canton de Berne est très peu actif actuellement. Ainsi, le Conseil-exécutif organise une fois par an une cérémonie officielle pour rendre hommage aux Bernois ayant obtenu des médailles lors de compétitions internationales et il adresse une lettre de félicitations aux sportifs du canton ayant accompli des performances particulières. Il y a donc un vide entre l'encouragement étendu du sport populaire par la Confédération et les cantons et l'encouragement du sport d'élite par la Confédération. Ce vide est comblé par la présente révision (lit. c). Elle permet au canton de veiller à la création d'un environnement favorable non seulement au sport populaire, mais aussi au sport de compétition, notamment au niveau de la relève et du sport d'élite. Dans ces domaines, le canton intervient à titre subsidiaire, en complément de la Confédération et du secteur privé. Des explications plus détaillées figurent dans le commentaire des articles 13 et 14.
- L'activité physique et sportive est bénéfique pour la qualité de vie. Elle apporte beaucoup à la société, sur les plans éducatif, culturel, touristique et économique, et elle contribue à la bonne santé de la population. La présente loi a pour but d'encourager les comportements qui inscrivent ces valeurs positives du sport dans la société (lit. d). Il est important également de lutter contre les dérives du sport (p. ex. le dopage) et son impact négatif sur l'environnement (p. ex. en sensibilisant au respect des forêts et de la nature).
- La prévention des accidents est un aspect très important dans l'encouragement du sport par le canton, car les accidents sont exactement le contraire de l'effet souhaité, à savoir le développement

⁹ RSB 101.1

¹⁰ École de recrues pour sportifs d'élite (ER pour sportifs d'élite), cours de répétition pour sportifs d'élite (CR pour sportifs d'élite), militaire contractuel sportif d'élite et athlète qualifié

des capacités physiques (lit. e). Il faut donc veiller systématiquement à éviter les accidents, notamment par une pratique correcte de l'activité sportive, et sensibiliser les personnes qui pratiquent le sport à cet aspect.

Article 3

La loi prévoit des mesures spécifiques pour atteindre les buts formulés à l'article 2. L'alinéa 1 se fonde sur l'article 1, alinéa 2 LESP. À la différence de la LESP, qui évoque des mesures dans le domaine de la formation, la LCESp fait mention de mesures dans le domaine du sport populaire, une notion plus large que la formation et qui englobe aussi le sport de loisir. Les mesures sur lesquelles porte cet alinéa sont détaillées dans les chapitres suivants.

Alinéa 2: pour le moment, la législation sur le sport ne mentionne pas explicitement la préservation de la forêt, de la nature et de l'environnement; elle ne fait que l'évoquer indirectement et très marginalement. Or, la pression sur la nature et l'environnement ne pourra qu'augmenter sous l'effet conjugué de la croissance démographique, des nouvelles activités et technologies, du mitage du territoire et du changement climatique, alors que la qualité de l'environnement est à la fois indispensable à la pratique de nombreux sports et bonne pour la santé (p. ex. passer régulièrement du temps en forêt diminue le stress et renforce le système immunitaire). C'est pourquoi il est important que le canton veille à la préservation de la nature et de l'environnement dans son action d'encouragement du sport et de l'activité physique. Il faut en particulier sensibiliser les personnes pratiquant le sport et les organisateurs d'événements au respect de l'environnement dans leurs activités: ils doivent préserver les aires protégées et les forêts fragiles et, de manière générale, observer les règles en vigueur (p. ex. interdiction pour les cavaliers et les cyclistes de quitter les chemins qui leur sont réservés) et respecter les autres usagers (p. ex. pratiquants d'autres sports, professionnels réalisant des travaux forestiers) afin de permettre une cohabitation harmonieuse entre les différentes activités de nature. Le canton prête une attention particulière à l'impact sur l'environnement des projets du secteur privé qu'il envisage d'encourager.

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ne figure pas non plus expressément dans la législation sur le sport pour le moment, alors qu'en la matière, il existe des différences entre les sexes dans tous les champs d'action et domaines de l'encouragement du sport. L'activité sportive a beau tendre vers l'égalité, des différences subsistent encore aujourd'hui au niveau du parcours sportif en fonction du sexe. Exemple notable: en Suisse, les mères de jeunes enfants pratiquent nettement moins d'activités sportives¹¹. De même, en 2019, la part de filles et jeunes femmes participant au programme Jeunesse et sport ne dépassait pas 42 pour cent¹². Par conséquent, la promotion de l'égalité est retenue explicitement à l'alinéa 3.

Article 4

Cette disposition se fonde sur l'article 2 LESP.

Le domaine du sport a ceci de caractéristique qu'il fonctionne grâce à un ensemble d'acteurs variés, étatiques et non étatiques. Le canton doit donc coordonner ses activités avec celles des autres acteurs et, pour cela, tenir compte de leurs actions. Pour encourager le sport et l'activité physique, le canton collabore en premier lieu avec les services de la Confédération, d'autres cantons, des régions et des communes (al. 1, lit. a). La notion de région est employée dans le même sens qu'à l'article 21, alinéa 1 (conférences régionales et régions d'aménagement). Quant à celle de commune, elle recoupe aussi les collectivités de droit public, les communes bourgeoises et les paroisses, avec lesquelles le canton peut

¹¹ Cf. rapport Sport Suisse 2020, Activité et consommation sportives de la population suisse, chapitre 4, pp. 15 ss., disponible en téléchargement sur <https://www.sportobs.ch/fr/page-daccueil/actualites/>, consulté le 9 septembre 2020.

¹² Cf. Statistiques J+S 2019, p. 1, disponible en téléchargement sur www.jugendundsport.ch/fr/ueber-j-s/statistik/j-s-statistiken-2019.html, consulté le 9 septembre 2020.

également collaborer. On peut prendre en exemple le programme 1418coach, qui est repris par d'autres cantons, ou la collaboration avec les cantons du Jura et de Neuchâtel (BEJUNE) par le passé¹³. Le canton travaille également avec des organismes privés, en particulier des fédérations et des clubs sportifs, dans le secteur à but non lucratif (al. 1, lit. b). Les interlocuteurs premiers du canton sont les fédérations sportives cantonales et bernoises, la faîtière regroupant la majorité de ces fédérations.

Le canton peut également collaborer avec les organisateurs publics ou privés de camps et de cours de sport (al. 2). L'essentiel, c'est que les offres soutenues aient un caractère commercial secondaire et qu'elles fassent suffisamment attention à l'environnement et à la nature, et plus spécialement à la forêt.

Les activités du canton doivent avoir pour but d'encourager l'initiative privée. Aussi la mission du canton n'est-elle pas de faire concurrence aux offres privées, mais de mettre en place un environnement qui favorise les initiatives privées, de soutenir celles-ci et de lancer de nouvelles offres dans le but de les confier ensuite à des organismes privés. Le respect de l'environnement doit être pris en compte dans l'examen des offres à soutenir, conformément à l'article 3, alinéa 2.

Article 5

Le sport est un sujet présent dans les domaines de compétence de toutes les Directions. En voici quelques exemples:

- Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE): soutien de grandes manifestations sportives et de tournois internationaux
- Direction des travaux publics et des transports (DTT): collaboration étroite avec la DSE dans la planification et la construction d'installations sportives
- Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ): planification d'installations sportives (aménagement du territoire)
- Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI): promotion de la santé et intégration par le sport et l'activité physique, en particulier dans le cadre des animations de jeunesse
- Direction de l'instruction publique et de la culture (INC): éducation physique obligatoire, recherche et formation dans le domaine du sport
- Direction des finances (FIN): comptabilité et gestion de la santé en entreprise
- Direction de la sécurité (DSE): Fonds du sport, J+S, projets d'encouragement du sport (Direction responsable du domaine du sport)

Le domaine du sport se caractérise en outre par une étroite collaboration avec des partenaires extérieurs à l'administration, comme les fédérations et les clubs. Ce sont eux qui assument l'essentiel de la responsabilité des activités sportives dans le canton de Berne. En tant que multiplicateurs et prestataires de sport, ils apportent une contribution déterminante à l'encouragement du sport et à la réalisation des objectifs fixés dans ce domaine.

On comprend pourquoi il est nécessaire de coordonner les efforts des différentes Directions ainsi que leur collaboration avec les partenaires extérieurs et d'obéir à une stratégie préétablie. Les cantons jouissent d'une très grande liberté d'action dans le domaine du sport, dont la Confédération ne régleme que un petit nombre d'aspects. Il est donc judicieux que la stratégie à suivre soit définie au niveau politique.

Le Conseil-exécutif avait adopté en 2004 des lignes directrices cantonales pour le sport. Elles se composaient d'un concept cantonal et d'un catalogue de mesures pour mettre en œuvre sept objectifs exprimés sous la forme de principes directeurs.

¹³ La collaboration BEJUNE a été en grande partie suspendue suite au programme d'allégement 2018.

Le 1^{er} juillet 2015¹⁴, le Conseil-exécutif a chargé la POM (désignation de la DSE à l'époque) d'élaborer une stratégie du sport pour le canton de Berne, avec le concours des Directions concernées et des associations sportives. Ces travaux ont abouti à la stratégie sportive du canton de Berne, que le gouvernement a adoptée le 20 décembre 2017¹⁵ et dont le Grand Conseil a pris connaissance le 27 mars 2018.

L'article 5 de la révision contient le mandat légal demandant au Conseil-exécutif d'arrêter une stratégie sportive cantonale (al. 1) et de la porter à la connaissance du Grand Conseil (al. 2). Il reprend la formulation figurant à l'article 10 de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC)¹⁶, qui contient le mandat d'élaborer une stratégie culturelle cantonale. La stratégie sportive doit être revue et adaptée périodiquement (al. 3); l'évaluation ne doit pas porter uniquement sur les objectifs de la stratégie, mais aussi sur l'état de leur mise en œuvre. Elle interviendra a priori au moins tous les cinq ans.

La stratégie sportive cantonale doit contenir entre autres les éléments suivants:

- La vision, exprimée sous la forme d'un slogan percutant, montre la voie à suivre et reflète tous les aspects de la position du canton de Berne par rapport au sport. La première stratégie a pour vision: «Berne, canton sportif. BE bouge! – passionne! – enrichit!».



- Les orientations stratégiques indiquent la manière de mettre en œuvre la vision. Elles définissent assez précisément ce que le canton de Berne doit entreprendre pour atteindre le but exprimé dans la vision. Les orientations stratégiques sont des phrases programmatiques complétées par des explications.
- Les champs d'action correspondent aux orientations stratégiques, qu'ils concrétisent. Ils définissent les domaines dans lesquels le canton doit agir pour encourager le sport. La complexité du domaine du sport, qui comporte de multiples facettes, oblige à se restreindre car l'État ne peut et ne doit pas intervenir partout. Ainsi, la stratégie se limite à quatre domaines, définis dans les champs d'action: sport pour tous, sport de haut niveau, formation et sport, thèmes transversaux. Les champs d'action sont décrits dans la stratégie. Ils peuvent être illustrés par des mesures montrant comment s'attaquer aux déficits existants. Mais ces mesures ne font pas partie de la stratégie proprement dite.

Article 6

Étant donné les multiples points de jonction entre le sport et d'autres domaines, il est indispensable que les intérêts du sport soient pris en compte dans les plans et stratégies de ces autres domaines. C'est pourquoi la nouvelle loi impose aux Directions et à la Chancellerie d'État l'obligation de faire appel à la DSE, selon des modalités appropriées, lorsqu'elles élaborent ou révisent des plans ou des stratégies touchant à l'encouragement du sport et de l'activité physique. Il va de soi que, pour sa part, le service de la DSE en charge du sport fait appel aux services concernés des autres Directions et de la Chancellerie d'État lorsqu'il élabore ou revoit la stratégie sportive du canton et qu'il tient compte de manière adéquate dans son activité des éléments des autres plans et stratégies ayant trait au sport. Les efforts de coordination à entreprendre portent sur les aspects non seulement techniques, mais aussi financiers.

¹⁴ ACE n° 851/2015

¹⁵ ACE n° 1404/2017

¹⁶ RSB 423.11

Chapitre 2

Les chapitres 2 et 3 portent sur l'encouragement du sport par le canton hors du cadre scolaire. Ils réglementent de manière plus détaillée ce qui figure dans la loi actuelle dans la rubrique «Sport de loisir», en faisant une distinction entre le sport populaire (encouragement général du sport et de l'activité physique, chap. 2) et le sport de compétition (chap. 3). Ces nouvelles dispositions reposent sur la stratégie sportive du canton de Berne.

La notion de «sport populaire» englobe aussi bien le modèle et la définition traditionnels du sport en association, avec la dualité entraînement / compétition et des règles et formes d'organisation claires, que la pratique du sport non organisée et les offres sportives avec ou sans visées de compétition et de performance. Le sport non organisé désigne les activités sportives sans encadrement, pratiquées hors du cadre d'un club ou de l'offre d'un prestataire commercial (p. ex. le cyclisme). Par opposition, le sport organisé offre un encadrement. Il englobe notamment les offres des clubs sportifs, des écoles, des communes, des cantons, de la Confédération (p. ex. J+S) ou encore de groupements d'intérêts et de prestataires privés, à but commercial ou non.

Article 7

L'alinéa 1 reprend le principe énoncé à l'article 6 de la loi actuelle, mais en le formulant différemment: le canton encourage une pratique régulière du sport et de l'activité physique de tous et à tout âge. À titre complémentaire, l'alinéa 1 retient que les activités de sport et de mouvement considérées doivent mettre un accent particulier sur la santé: cela va dans le sens de l'utilité pour la société que présente le sport. Comme on l'a vu ces dernières années, des interrogations surgissent régulièrement sur la manière dont le canton peut accomplir sa tâche d'encouragement du sport et de l'activité physique. Les alinéas 1 et 2 définissent donc en détail les moyens auxquels il peut recourir pour encourager la pratique du sport et de l'activité physique en général. L'alinéa 1 reprend les possibilités figurant déjà dans la loi actuelle: le canton peut coordonner, soutenir et lancer des projets respectueux de l'environnement, en collaboration avec des organisations partenaires. L'accent est mis ici sur le soutien administratif et technique (p. ex. par la mise à disposition de modèles de cours), et non pas sur le soutien financier, qui est réglé à l'alinéa 2. Cette forme d'encouragement a permis de mettre en place des offres telles que les remorques sportives, les réseaux locaux et régionaux d'activité physique et de sport ou encore les camps de sport. On peut également imaginer, à l'avenir, un soutien à des programmes ou à des projets de promotion d'un mouvement actif, sain et respectueux de l'environnement, au quotidien et pendant les loisirs.

L'expérience montre que, souvent, il ne suffit pas de soutenir les initiatives et les offres de partenaires et que le canton doit alors prendre la direction des opérations. Il a toujours été difficile de déterminer si le texte de la loi actuelle permet au canton d'assumer un rôle plus actif. La nouvelle formulation figurant ici, selon laquelle le canton peut aussi proposer ses propres programmes et projets respectueux de l'environnement, apporte une clarification sur ce point. Elle permet au canton, en particulier en phase de démarrage, de concevoir et de proposer lui-même un nouveau projet ou programme. Une fois que celui-ci a atteint sa vitesse de croisière et a peut-être aussi trouvé un point d'équilibre économique, le canton peut en déléguer la responsabilité à un partenaire externe. On citera en exemple les journées de découverte des offres sportives locales ou encore le programme de cours HipFit pour enfants en surpoids. Lancées par le canton, ces offres sont aujourd'hui proposées par plusieurs communes. La possibilité de lancer ses propres programmes et projets donne au canton un levier pour agir directement sur la qualité des offres et en assurer la continuité, puisqu'elles ne dépendent plus d'individus en premier lieu.

L'alinéa 2 maintient la possibilité de subventionner des programmes et des projets. Ces contributions peuvent provenir de moyens ordinaires de l'État ou du Fonds du sport, pour autant que les prescriptions

des législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent soient respectées. On citera en exemple les aides financières allouées aux camps de sport et aux réseaux locaux d'activité physique et de sport.

Les détails de l'encouragement de l'activité physique et sportive en général seront réglés par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance (al. 3).

Article 8

Les alinéas 1 et 2 correspondent sur le fond à l'article 5 de la loi actuelle, avec des adaptations d'ordre rédactionnel.

L'alinéa 3 instaure une nouveauté: le canton peut, en complément de la Confédération, accorder des subventions en faveur de la formation des cadres et des cours de J+S, en particulier dans le domaine du sport scolaire facultatif, ceci dans le cadre des compétences financières ordinaires (cf. loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LFP]¹⁷, et ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations [OFP]¹⁸). Des explications concernant le soutien du sport scolaire facultatif figurent dans le commentaire de l'article 17.

Article 9

Il est dans l'intérêt du canton que les offres sportives des communes, des régions, des clubs et d'autres organismes privés soient coordonnées au niveau régional, car cela permet de rationaliser l'utilisation des infrastructures et d'exploiter des synergies. La coordination favorise également la diversité des offres. Elle peut être assurée par exemple par la création de réseaux locaux et régionaux d'activité physique et de sport (voir explications concernant l'al. 2). L'alinéa 1 en instaure le principe.

Pour développer la coordination régionale du sport, le canton peut prendre l'initiative de contacter les communes et les régions afin d'envisager la constitution de réseaux régionaux d'activité physique et de sport (al. 2). L'objectif de ces réseaux est de permettre des synergies entre toutes les communes, villes et régions qui sont actives dans le domaine du sport et de l'activité physique. La mise en réseau des autorités, des écoles, des associations, des prestataires commerciaux et d'autres partenaires permet de mieux coordonner certains événements, d'optimiser l'utilisation des installations et de créer de nouvelles offres. Un coordinateur sportif ou une coordinatrice sportive sera nommée pour coordonner, lancer et mettre en réseau les projets et les offres; cette personne sera à la fois l'interlocuteur ou l'interlocutrice et le centre de compétences pour les questions liées au sport et à l'activité physique. Le canton exercera une fonction de conseil pour les communes et les régions qui souhaitent mettre sur pied un réseau d'activité physique et de sport.

Le canton peut également allouer des contributions financières ou fournir des prestations en nature (al. 3). Par le passé, il soutenait financièrement la création des réseaux régionaux par une subvention d'un franc par habitant, sans excéder 10 000 francs, pour une durée de quatre ans, à condition que la commune ou la région concernée apporte le même montant. Le canton octroyait également des aides financières à des rencontres cantonales contribuant à l'encouragement général de l'activité physique et sportive, comme les championnats sportifs des écoles, les championnats sportifs des écoles moyennes et le School Dance Award. Ces aides ont été supprimées suite au programme d'allégement 2018. Le canton continue néanmoins de fournir des prestations en nature et de soutenir les organisateurs, dans la limite des ressources disponibles. La loi révisée maintient ces possibilités de soutien par des aides financières, des prestations en nature et la prise en charge de tâches de planification et de coordination.

¹⁷ RSB 620.0

¹⁸ RSB 621.1

Article 10

L'encouragement du sport et de l'intégration est un champ d'action de la stratégie sportive du canton de Berne. Le sport et l'activité physique peuvent permettre à des personnes de prendre part à la vie sociale et d'en devenir des acteurs. Lorsque le sport met en avant le respect mutuel, il contribue à la cohésion sociale et à l'intégration. Il donne l'occasion de nouer des contacts et crée un sentiment d'appartenance. Il développe la solidarité, l'ouverture d'esprit, la tolérance, le fairplay et l'engagement social. Cette fonction lui confère une grande importance, étant donné l'hétérogénéité marquée de la population.

Le canton de Berne s'est doté d'un Programme d'intégration cantonal, dont la mise en œuvre relève de la compétence commune de la DSSI et de l'INC. Depuis 2015, les personnes étrangères qui arrivent en Suisse sont invitées par leur commune de domicile à un premier entretien, durant lequel elles sont informées entre autres des offres des associations locales. Gérée sur mandat de la DSSI et de l'INC, la Plate-forme d'intégration du canton de Berne (integration-be.ch) propose de nombreuses informations utiles, y compris sur l'intégration par le sport et l'activité physique. Elle devrait être remplacée au milieu de l'année 2021 par une plate-forme plus complète qui s'adressera aux nouveaux arrivants dans le canton («Salut Berne / Hallo Bern»). L'encouragement de l'activité physique et sportive repose sur un autre pilier important, composé de deux programmes d'action de la DSSI: le *Programme d'action cantonal en faveur de l'alimentation, de l'activité physique et de la santé psychique des enfants et des adolescents* et le programme *Vieillir en forme*. Ces deux programmes soutiennent des projets d'encouragement de l'activité physique, comme Midnight Sports, des cours de vélo pour migrants, Bike2school ou des activités physiques pour personnes âgées.

Les personnes ayant un handicap physique, psychique ou cognitif font du sport dans le cadre de nombreuses associations et autres structures. Plusieurs organisations cantonales ou nationales proposent des offres à leur intention, comme PluSport, Special Olympics ou Swiss Paralympic. La plupart d'entre elles sont spécialisées dans le handicap. Mais il existe aussi quelques associations dont l'offre est conçue de manière à pouvoir intégrer des personnes en situation de handicap.

La loi révisée maintient la possibilité pour le canton d'encourager l'ensemble de sa population à pratiquer des activités sportives et de veiller à ce qu'il existe des offres d'activité physique et sportive accessibles. Le vivre ensemble et l'intégration dans la société doivent recevoir une attention particulière. Un défi subsiste: adapter les structures sociales et les infrastructures de façon à ce qu'elles restent accessibles et utiles à tous. Dans ce contexte, il est également capital que les offres soutenues ne visent pas en premier lieu des buts lucratifs. L'encouragement du sport et de l'intégration peut revêtir par exemple les formes suivantes:

- Coordination de cours de formation et de perfectionnement dans le domaine du sport des jeunes et des adultes ayant pour but de sensibiliser aux questions d'intégration
- Intégration de la population migrante dans les offres d'activité sportive et physique existantes
- Contribution à l'acquisition de compétences pour concevoir et mettre en œuvre des offres d'activité sportive et physique destinées aux personnes en situation de handicap
- Établissement d'un annuaire des offres sportives destinées aux personnes en situation de handicap; soutien à des offres, en particulier si elles sont faciles d'accès
- Aide à l'organisation et à la mise en œuvre d'offres d'activité physique et sportive destinées aux personnes en situation de handicap
- Organisation de programmes et de camps sportifs pour des groupes cibles que d'autres organisations ne peuvent pas intégrer

Les nombreuses prescriptions légales en vigueur dans le domaine de l'intégration doivent aussi être respectées dans le contexte de l'encouragement de l'activité physique et sportive. Il s'agit en particulier

de la loi du 25 mars 2013 sur l'intégration de la population étrangère (loi sur l'intégration, LInt)¹⁹, de la loi du 9 mars 2021 sur le programme d'action sociale (LPASoc)²⁰, et de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)²¹. On précisera que le canton prévoit d'édicter une loi sur les prestations aux personnes handicapées, qui devrait entrer en vigueur en 2023.

Article 11

Les clubs sportifs sont les structures qui proposent l'offre la plus importante pour les personnes de tous âges qui souhaitent pratiquer un sport régulièrement en bénéficiant d'un encadrement et qui s'intéressent à la compétition à tous les niveaux. Ils fonctionnent en grande partie grâce au bénévolat. Ils ont donc une fonction sociale et culturelle importante dans notre société et participent au bien commun.

En tant que faîtière des fédérations sportives cantonales, bernsport est un partenaire important pour le canton dans le domaine de l'encouragement du sport. L'alinéa 2, lettre a instaure la base légale requise pour que le canton puisse soutenir bernsport en premier lieu par des prestations en nature, par exemple un appui administratif, et en second lieu par des aides financières. La décision a été prise délibérément de ne pas citer nommément des organisations dans la loi, sachant que leurs noms peuvent changer. La base légale pour un soutien financier ou en nature se réfère à l'association faîtière des fédérations sportives cantonales, indépendamment de son nom. On a donc là aussi délibérément décidé de ne pas mentionner l'appellation «bernsport».

Les fédérations sportives cantonales doivent également pouvoir bénéficier de subventions si elles en ont besoin pour accomplir leurs tâches (al. 2, lit. b). Cette disposition doit aussi permettre au canton de subventionner partiellement des fédérations sportives intercantionales, compte tenu notamment de l'importance que certaines d'entre elles revêtent pour le Jura bernois. Les fonds nécessaires peuvent être prélevés sur les moyens ordinaires de l'État, mais aussi sur le Fonds du sport dans la mesure où les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent l'autorisent. En vertu de la stratégie sportive du canton de Berne, ces aides doivent servir à soutenir les initiatives des fédérations sportives. Elles doivent aussi permettre de professionnaliser certaines tâches au sein de ces associations afin que les bénévoles soient soulagés et que les fédérations puissent se concentrer sur leur mission principale.

L'alinéa 2, lettre c crée la base légale permettant au canton de conclure avec les fédérations sportives des conventions de prestations dans le domaine de l'encouragement du sport. Ces conventions permettront au canton de déléguer des tâches d'encouragement du sport aux fédérations et d'indemniser celles-ci pour le travail fourni. À l'heure actuelle, 17 cantons ont la possibilité de conclure des conventions de prestations avec des organisations partenaires, la plupart du temps des associations faîtières cantonales ou régionales. Les contreparties fournies par ces cantons proviennent généralement de leur Fonds du sport.

L'alinéa 2, lettre d reprend en substance le contenu de l'actuel article 6, alinéa 2. Le canton conserve la possibilité de s'associer avec des clubs et des fédérations pour proposer, dans le cadre de l'encouragement du sport, des cours de formation et de perfectionnement adaptés aux besoins des moniteurs et monitrices et des membres. Il peut par exemple proposer des formations à la gestion de club en collaboration avec Swiss Olympic ou des cours débouchant sur une attestation de capacité.

La Suisse compte quelque 19 000 clubs sportifs, dont les activités reposent essentiellement sur le travail bénévole: pas moins de 335 000 fonctions sont exercées par des volontaires qui ne sont pas rémunérés ou qui touchent des indemnités modestes (chiffres de 2016). Cela correspond à 23 000 emplois à plein temps et le travail fourni à titre gracieux a une valeur d'environ deux milliards de francs. L'engagement bénévole est également à la base du sport cantonal, pour les clubs comme pour les manifestations

¹⁹ RSB 124.1

²⁰ RSB ...

²¹ RSB 861.1

sportives, lesquels ne peuvent exister que grâce à lui. Les attentes à l'égard du bénévolat augmentent, notamment pour ce qui est du temps à lui consacrer. Il convient donc de le renforcer dans le domaine du sport, et en particulier au sein des clubs et des fédérations. Étant donné l'importance institutionnelle et sociétale de l'engagement bénévole, il est essentiel qu'il soit valorisé et reconnu dans la société. C'est ce que vise l'alinéa 2, lettre *f*. En se fondant sur la stratégie sportive, le canton pourrait encourager le bénévolat de diverses manières, notamment

- en proposant, en association avec des partenaires, des formations et des perfectionnements consacrés à l'exercice de fonctions bénévoles dans les clubs sportifs;
- en reconnaissant en tant qu'employeur les formations et les perfectionnements effectués dans l'exercice de fonctions au sein d'organisations sportives;
- en simplifiant et en optimisant les procédures administratives régissant l'obtention de soutiens par les clubs sportifs;
- en honorant les personnes qui se sont engagées durant de longues années dans le travail bénévole en faveur du sport (p. ex. lors des événements rendant hommage aux sportifs et sportives bernois ayant accompli des performances particulières).

Les détails, notamment en ce qui concerne le financement, seront réglés par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance (al. 3). Cela permettra de définir clairement quels services cantonaux financent quoi, sur quelles bases et à quelles conditions.

Article 12

Cet article vise à encourager l'activité physique dans le cadre de la mobilité spatiale. Pour encourager l'utilisation du vélo, il faut développer les pistes cyclables en bordure des routes nationales afin de créer des liaisons à l'échelle régionale et cantonale. Il est donc important que les communes, les régions et le canton se coordonnent pour planifier les réseaux. En vertu de l'article 59 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR)²², le canton peut allouer des subventions à hauteur de 40 pour cent des coûts en faveur d'investissements dans des itinéraires cyclables importants sur des routes communales ou privées qui sont inscrits dans le plan sectoriel pour le trafic cycliste. D'après le projet de nouvelle loi fédérale sur les voies cyclables (état au 13 mars 2020), la Confédération devrait à l'avenir mettre les VTT et les vélos sur un pied d'égalité. Dans sa réponse à la motion 250-2019 Graf (Interlaken, PS), «Des itinéraires pour VTT attrayants dans le canton de Berne aussi», le Conseil-exécutif s'est déclaré prêt à donner suite aux exigences formulées dans la motion dans le cadre de la révision de la LR, afin que les itinéraires de VTT importants puissent être considérés à l'avenir comme des itinéraires cyclables assurant une fonction de réseau cantonal au sens de l'article 45 LR. Le cadre juridique ainsi créé permettrait aux communes de planifier, construire et exploiter des itinéraires de VTT importants et au canton d'assurer leur signalisation et d'accorder des subventions d'investissement, comme pour les itinéraires de loisir. Le Conseil-exécutif soutient expressément l'assimilation de la notion de VTT à celle de cyclisme; il s'agit d'une des raisons principales à la révision en cours de la LR. Le projet de révision devrait être mis en consultation au printemps 2021, pour une entrée en vigueur probable en avril 2023. Les deux notions devraient ensuite également être assimilées l'une à l'autre dans le plan sectoriel pour le trafic cycliste.

Dans ce contexte, le plan sectoriel des itinéraires de randonnée pédestre revêt également une importance. Ce plan recense quelque 10 000 kilomètres de chemins de randonnée à travers le canton et sert de base pour l'octroi de subventions cantonales aux principaux chemins de randonnée (les subventions s'élèvent à 40 % des coûts en vertu de l'art. 60 LR). Il constitue aussi une base pour la planification et la signalisation en vue de l'utilisation commune en tant que chemins de randonnée, itinéraires de randonnées cyclistes et itinéraires de VTT.

²² RSB 732.11

Le partage des itinéraires entre les différentes formes de mobilité douce est une source de conflits potentiels. Pour répondre aux besoins de chaque utilisation et prévenir les conflits, l'alinéa 1, lettre a permet au canton d'encourager la coexistence d'activités différentes sur les itinéraires de mobilité douce. Cette possibilité s'étend aux activités se déroulant hors des itinéraires balisés, comme la course d'orientation, le ski de randonnée ou les raquettes. L'encouragement du partage des itinéraires réside dans la communication et l'information lors de cours J+S et passera par les canaux de communication de Sport canton de Berne. Il n'y a pas de contributions financières de la part du canton prévues à ce sujet.

En complément des subventions cantonales pouvant être allouées à des investissements dans l'infrastructure selon les articles 59 et 60 LR, les lettres b et c de l'alinéa 1 donnent au canton la possibilité de soutenir les communes en leur dispensant des conseils et en contribuant financièrement au développement de la mobilité à vélo ou au moyen d'engins de mobilité douce assimilés à des véhicules. Pour favoriser l'activité physique en plein air, les communes peuvent proposer par exemple des pistes cyclables gonflables (*pumptracks*), des parcours d'obstacles ou des parcours équipés d'appareils d'entraînement. L'OSSM de la DSE et l'Office des ponts et chaussées (OPC) de la DTT sont appelés à collaborer étroitement dans ce domaine. Les itinéraires de cyclisme et de randonnée réglementés par la LR resteront dans le domaine de compétences de la DTT et n'entrent donc pas dans le cadre de la présente loi. Lorsqu'il conseille les communes et octroie des subventions, le canton veille au respect des prescriptions légales en matière de protection de la nature et de la faune sauvage.

Pour s'assurer que les ressources destinées à la mobilité douce sont utilisées de manière adéquate, le canton doit examiner l'efficacité des mesures auxquelles il apporte un soutien. Son examen porte aussi sur l'infrastructure. Par souci de transparence, l'alinéa 2 précise que le canton devra présenter et communiquer les résultats de cette analyse sous une forme adéquate.

Chapitre 3

Pour remporter des victoires sportives, il faut avoir le soutien nécessaire pour concilier formation et carrière sportive avant d'avoir atteint l'âge de produire des performances de haut niveau. De même, il est indispensable de pouvoir concilier métier et formation continue avec la pratique d'un sport d'élite pendant et après sa carrière sportive. Cela concerne non seulement les sportifs, mais aussi les entraîneurs, dont l'engagement doit être compatible avec une formation ou une activité professionnelle complémentaire. Le sport de compétition est géré principalement par les fédérations sportives nationales, réunies sous la bannière de Swiss Olympic. Cependant, pour que le sport de compétition soit durablement couronné de succès au niveau international, il faut que ses objectifs soient portés et coordonnés non seulement par les acteurs du secteur privé, mais aussi par la Confédération, les cantons et les communes. Or, le canton de Berne n'a pour le moment ni bases légales, ni directives sur l'encouragement du sport de compétition. C'est pourquoi cet aspect fait l'objet d'un chapitre distinct dans la nouvelle loi. L'encouragement du sport de compétition s'appuie sur la stratégie sportive du canton de Berne, en mettant l'accent sur la relève. Les définitions applicables sont les suivantes:

- La notion de sport de compétition est très large. Elle comprend en particulier les sports axés sur la compétition pratiqués par les enfants et les adolescents (sport populaire). Elle couvre donc tous les niveaux de l'entraînement axé sur la performance, de l'enfance à l'âge adulte en passant par la jeunesse. Le sport de compétition ne se distingue du sport populaire qu'en fin d'adolescence.
- Le sport d'élite correspond au degré le plus élevé du système d'encouragement. Cette notion vise principalement l'élite au niveau international. Elle est incluse dans la notion de sport de compétition, qui englobe tous les niveaux d'évolution depuis la relève jusqu'à l'élite.
- La notion de relève dans le sport de compétition couvre toutes les catégories Jeunesse et Juniors à tous les niveaux d'encouragement: local (cadre de club), régional (cadre régional) et national (cadre national). Elle désigne en général l'ensemble des enfants et des jeunes qui s'entraînent au sein

d'une cellule de promotion axée sur la performance. L'encouragement de la relève dans le sport de compétition est compris au sens large.

Selon la stratégie sportive du canton de Berne, les mesures cantonales d'encouragement du sport d'élite doivent profiter à la fois aux athlètes et aux personnes dirigeant les entraînements. Ces mesures s'appuient sur les stratégies de promotion de Swiss Olympic et des fédérations sportives nationales. Il est prévu que le canton de Berne focalise son engagement sur la relève et la transition de la relève vers l'élite. Il faut en effet éviter les recoupements avec les démarches d'encouragement au niveau national.

Article 13

En vertu des alinéas 1 et 2, le canton peut apporter un soutien et une aide financière aux offres qui permettent de combiner sport et formation ou carrière professionnelle. En application de la stratégie sportive du canton de Berne, l'OSSM a créé un poste de responsable cantonal pour la promotion du sport de compétition sur son budget ordinaire pour les ressources humaines. On peut résumer ainsi les tâches principales liées à cette fonction:

- Coordination de l'encouragement de la relève
- Collaboration étroite avec les fédérations, les clubs et les centres d'entraînement
- Développement de plans d'encouragement et de projets dans le canton
- Connaissance approfondie des possibilités de formation pour les sportifs et sportives
- Collaboration étroite avec les offices cantonaux chargés de la formation
- Travail sur la question des frais de scolarité des sportifs et sportives
- Communication directe avec Swiss Olympic
- Communication directe avec l'Office fédéral du sport (OFSP)

Le responsable cantonal ou la responsable cantonale pour la promotion du sport de compétition conseille les sportifs et sportives de talent, les clubs et les fédérations. Chaque partenaire sportif doit désigner une personne de contact afin de faciliter la conciliation entre sport et formation. Si les fédérations estiment nécessaire d'étoffer l'offre scolaire encourageant le développement des sportifs et sportives (p. ex. en attribuant le label Swiss Olympic aux écoles), le canton peut soutenir et coordonner leur démarche.

Il n'y a pas de raison que les conseils aux athlètes dans le cadre de l'encouragement du sport de compétition soient réservés à la relève. Ils doivent être ouverts à tous les compétiteurs et compétitrices, aux fédérations et aux entraîneurs et entraîneuses. Ils émanent d'une seule source, le responsable cantonal ou la responsable cantonale pour la promotion du sport de compétition, qui travaille en étroite collaboration avec les fédérations sportives régionales, cantonales et nationales, Swiss Olympic et l'OFSP à Macolin. Cette personne conseille les offices chargés de l'éducation et de la formation en ce qui concerne l'application des critères d'admission dans le programme bernois de soutien aux jeunes talents et elle soutient les écoles dans la mise en place de structures d'encouragement de la relève. C'est également elle qui examine les demandes de prise en charge des frais d'écologie des jeunes talents de la relève sportive. Elle remet ses recommandations aux offices chargés de l'éducation et de la formation, lesquels prennent la décision finale. Le responsable cantonal ou la responsable cantonale pour la promotion du sport de compétition a pour tâche de mettre en réseau toutes les institutions actives dans son domaine de compétences. Un accent particulier devrait aussi être mis sur la conciliation du sport avec une formation universitaire, étant donné qu'une lacune subsiste à ce niveau par rapport aux degrés secondaires I et II.

Le soutien d'offres en vertu de l'alinéa 1 peut revêtir la forme de contributions financières, par exemple pour l'attribution du label Swiss Olympic aux écoles ou en faveur de cellules de promotion de la relève mises en place par les fédérations. Les subventions de cette nature pourront provenir de moyens

ordinaires de l'État, mais aussi, si les conditions définies dans la législation spéciale (législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent) sont remplies, du Fonds du sport. À l'heure actuelle, ce dernier soutient les centres d'entraînement des fédérations à hauteur de deux millions de francs par an. Le canton de Berne n'accorde pas de subventions du Fonds du sport directement à des sportifs et sportives individuels, contrairement à 18 cantons, où ces personnes figurent sur la liste des bénéficiaires possibles. Selon la pratique et la jurisprudence bernoises, les contributions en faveur de personnes individuelles ne sont pas autorisées car elles n'ont pas un caractère d'utilité publique.

Pour que l'encouragement de la relève soit efficace, il est important que les fédérations sportives, les établissements scolaires et les entreprises formatrices offrent aux sportifs et sportives de bonnes conditions générales. C'est pourquoi il faudra accorder une attention particulière à l'assurance de la qualité. Les fédérations sportives gèrent une multitude de centres d'entraînement régionaux et nationaux dans le canton de Berne. Elles bénéficient pour cela d'une aide subsidiaire du Fonds du sport. Les jeunes talents reçoivent de leur fédération et de Swiss Olympic une *Swiss Olympic Talent Card* locale, régionale ou nationale, qui leur donne accès au programme d'encouragement des talents particuliers aux degrés secondaires I et II. Aux termes de l'alinéa 3, le canton peut fixer les conditions générales applicables à l'encouragement du sport de compétition. Il se fonde pour cela sur les lignes directrices de Swiss Olympic, la faîtière des fédérations sportives suisses. Une mesure possible consisterait à demander aux fédérations sportives de mettre en place des structures d'assurance de la qualité pour l'encadrement des jeunes talents sportifs.

Article 14

L'encouragement du sport de compétition englobe des mesures comme le soutien de grands événements sportifs dans le cadre de la promotion économique mise en œuvre par l'Office de l'économie (OEC) de la DEEE ou encore l'hommage rendu par le gouvernement aux sportifs et sportives bernois ayant remporté des victoires et les prix décernés à cette occasion. Ces formes d'encouragement sont inscrites dans le présent article. Les manifestations ou congrès sportifs mentionnés à l'alinéa 1 visent des manifestations comme les Championnats d'Europe de gymnastique artistique et de beach-volley (en 2016), les Coupes de monde de ski alpin d'Adelboden et de Wengen, mais aussi la course urbaine de Langenthal ou le Grand Prix de Berne. Ces manifestations sont actuellement soutenues par le Fonds du sport (compétitions nationales et régionales) et par l'OEC (compétitions internationales). La loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT)²³ a été complétée le 1^{er} mai 2018 avec une base légale permettant de soutenir, régulièrement ou sporadiquement, les manifestations importantes qui fournissent une contribution essentielle à la création de valeur et ont des effets publicitaires notables au niveau international²⁴. Le présent projet de révision complète cette possibilité en habilitant le canton à soutenir aussi les rencontres d'importance régionale, cantonale ou nationale, c'est-à-dire des manifestations qui ne rempliraient pas les critères de la LDT. Ce soutien peut revêtir la forme d'aides financières, mais aussi par exemple de prestations de conseil ou de travaux théoriques. Ainsi, le Forum du sport bernois pourra bénéficier d'aides aussi bien financières qu'administratives. Sur ce point, la présente disposition va plus loin que la LDT, qui prévoit exclusivement des aides financières. Le soutien à des manifestations sportives ne devra pas entraîner une contradiction avec l'article 3, alinéa 2, en vertu duquel il faut veiller à une meilleure compatibilité des manifestations avec l'environnement et le climat.

Aujourd'hui, les jeunes talents bernois qui remportent une médaille en sport individuel ou collectif dans les championnats de la relève nationaux sont récompensés par une contribution financière du Fonds du sport à certaines conditions. Le Conseil-exécutif rend hommage chaque année aux sportifs et sportives domiciliés dans le canton de Berne ou membres d'un club bernois qui remportent une médaille aux Jeux olympiques ou paralympiques ou aux championnats d'Europe ou du monde. Il organise à cet effet une cérémonie annuelle au cours de laquelle les médaillés reçoivent un certificat. C'est également lors de

²³ RSB 935.211

²⁴ Art. 9, al. 2a LDT

cette cérémonie que sont distingués le sportif, la sportive et le jeune talent bernois de l'année. La loi révisée permet de maintenir cette action de promotion du sport de compétition.

L'alinéa 2 prévoit que le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance.

Chapitre 4

Avec son caractère ludique, ses moments de suspense et sa possibilité d'expression créative, le sport contribue significativement à la formation de l'être humain et entre donc dans le cadre du mandat global de formation. De ce fait, la présente loi doit aussi faire une mention expresse du lien entre formation et sport.

Article 15

L'article 15, alinéa 1 correspond grosso modo à l'actuel article 2, alinéa 1, en précisant en outre que l'éducation physique est régie par la législation cantonale sur l'école et par le droit fédéral. Cette éducation apporte une contribution décisive à l'encouragement du sport parmi les jeunes. Le nombre d'heures de cours d'éducation physique est déterminé à la fois par le droit cantonal et le droit fédéral. Partant, il est important que la LCESp fasse un lien avec la législation sur la formation. Cette disposition permet de tracer une limite nette concernant les cours d'éducation physique obligatoires, en indiquant qu'ils ne sont pas régis par la LCESp. Il s'agit d'une mention à titre informatif, étant donné que le sport touche de nombreux domaines. L'alinéa 2 retient donc clairement que l'éducation physique obligatoire relève de la compétence de l'INC.

Article 16

La notion d'«école en mouvement» englobe divers concepts et idées pour favoriser l'activité physique à l'école et un parcours scolaire holistique. Cela comprend des journées de sport scolaire, du sport scolaire facultatif et du sport dans le programme scolaire (branche à option), mais aussi d'autres mesures variées pour favoriser l'activité physique dans le cadre de l'apprentissage et de l'enseignement au quotidien (p. ex. position assise dynamique, apprentissage en mouvement, récréations actives, activité physique sur le chemin de l'école).

Dans le canton de Berne, l'école en mouvement est déjà mise en œuvre de diverses manières dans les activités scolaires quotidiennes (la responsabilité incombe principalement à l'INC, en collaboration étroite avec la DSE): à l'école enfantine et en primaire, l'enseignement est souvent fondé sur le mouvement (p. ex. récréations actives), mais c'est plus rarement le cas au secondaire I. Le canton maintient sa politique actuelle de ne pas édicter de prescriptions légales concernant l'école en mouvement. Il préfère avoir la possibilité de prendre des mesures ciblées afin d'encourager et d'inciter les écoles à mettre en place des mesures d'encouragement de l'activité physique et de promotion de la santé ou à participer à des programmes de cette nature. Il est souhaitable que l'encouragement de l'activité physique et la promotion de la santé figurent dans les chartes de tous les établissements scolaires. L'objectif est également que les élèves aient la possibilité de suivre des cours de sport supplémentaires dans leur école (p. ex. dans le cadre du sport scolaire facultatif ou d'autres activités sportives proposées dans le cadre de l'école obligatoire). Il convient de tirer parti de l'infrastructure des établissements pour y organiser des activités sportives scolaires et extrascolaires, ce qui relève surtout des communes.

La nécessité d'agir dans ce domaine est corroborée par une étude mondiale publiée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en novembre 2019²⁵, selon laquelle quatre adolescents sur cinq manquent d'activité physique. L'OMS recommande aux adolescents d'avoir une activité physique modérée à intense pendant au moins une heure chaque jour, mais 80 pour cent ne suivent pas cette

²⁵ [www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642\(19\)30323-2/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642(19)30323-2/fulltext)

recommandation. Selon l'étude, plus de 85 pour cent des Suisses de 11 à 17 ans ne font pas suffisamment de sport quotidiennement. La Suisse se situe ainsi en dessous de la moyenne mondiale.

L'alinéa 1 se concentre sur l'encouragement des possibilités de sport et d'activité physique pendant les cours ordinaires. Pour atteindre ce but, une mesure possible serait de soutenir des projets ciblés en faveur de l'école en mouvement, par exemple dans le cadre du programme d'action cantonal en faveur de l'alimentation, de l'activité physique et de la santé psychique des enfants et des adolescents.

L'alinéa 2 a pour but de développer l'école en mouvement par l'organisation régulière d'activités physiques et sportives spéciales, auxquelles les élèves peuvent prendre part sur une base volontaire. Chaque année, le canton de Berne est le théâtre d'une variété de rencontres sportives scolaires, notamment des championnats, auxquels participent les élèves de nombreuses écoles, en majorité à partir du secondaire I. Mais tous n'ont pas l'opportunité de participer à de tels événements. Les élèves de l'école enfantine et du primaire participent moins à des compétitions, bien qu'il en existe pour leurs tranches d'âge. Le canton de Berne continuera de soutenir les rencontres sportives scolaires d'importance cantonale et nationale afin de maintenir la diversité de l'offre. Il encouragera en outre les élèves de toutes les régions et de tous les niveaux scolaires à participer sur une base volontaire aux championnats scolaires cantonaux, nationaux et internationaux. D'autres mesures sont envisageables pour promouvoir l'école en mouvement, par exemple

- un soutien organisationnel et financier des championnats scolaires cantonaux et nationaux,
- un soutien organisationnel et financier des écoles qui organisent des rencontres sportives scolaires,
- l'engagement de personnes chargées d'encourager l'activité physique et la santé,
- l'attribution d'un label «L'école en mouvement».

Article 17

Le sport scolaire facultatif est réglé à l'article 3 de la loi actuelle, dont l'alinéa 3 (subventions cantonales) est repris ici, avec des adaptations rédactionnelles.

Le sport scolaire facultatif (sport scolaire J+S) se conçoit comme un trait d'union entre le sport scolaire obligatoire et le sport volontaire en club. Il relève de la compétence de la DSE. Le but du sport scolaire est d'inciter un maximum d'enfants et d'adolescents à pratiquer en club. Les écoles du canton de Berne ont la possibilité de proposer à leurs élèves de 5 à 20 ans des activités sportives facultatives en plus de l'enseignement obligatoire, dans le respect des recommandations applicables de J+S. En 2018, quelque 15 000 enfants et adolescents ont participé à un millier de cours dans ce cadre dans le canton de Berne. La hausse du nombre de cours et de participants ces dernières années indique que le système du sport scolaire facultatif fonctionne bien et que son offre est appréciée. C'est pourquoi la loi révisée reconduit le principe de l'organisation du sport scolaire facultatif sous la responsabilité des écoles. Elle permet également au canton de continuer à subventionner les activités dans ce domaine. La combinaison des subventions cantonales et des subventions de J+S doit permettre d'encourager les responsables scolaires à proposer des offres de sport scolaire facultatif. Elle permet notamment de soulager les écoles dans le but de développer le sport scolaire facultatif. Les contributions du canton peuvent être prélevées sur les moyens ordinaires de l'État comme sur le Fonds du sport, pour autant que les conditions de la législation spéciale (législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent) soient remplies. Le canton peut également mettre à disposition du matériel pour l'organisation des cours.

Le sport scolaire facultatif a pour but de faire découvrir de nouvelles disciplines sportives aux enfants et aux adolescents et de leur faire pratiquer une activité physique régulière dans le cadre de l'école. Il est important que cette offre soit ouverte à tous les élèves intéressés, quelle que soit leur situation individuelle. C'est pourquoi les écoles, à de rares exceptions près, ont choisi jusqu'ici de ne pas demander de participation financière aux élèves. Or, il est apparu ces dernières années que cette

approche, inscrite à l'article 3, alinéa 2 de la loi dans sa version actuelle, a un effet limitant: les cours sportifs dont l'organisation est plus coûteuse ou qui imposent un dispositif de sécurité spécial ne peuvent être proposés que rarement; de plus, les nouveaux cours doivent avoir lieu en petits groupes, en particulier au départ, ce qui renchérit leur coût par personne. L'abandon de la gratuité de la participation au sport scolaire facultatif apporte une plus grande liberté aux communes, ce qui leur permettra d'étendre leur offre et d'en améliorer la qualité. Il va de soi que les cotisations demandées devront être aussi basses que possible. Il y a en outre tout lieu de penser qu'une participation financière modérée des élèves fera reculer les absences et les abandons en cours d'année.

Article 18

La promotion des jeunes talents revêt une importance cruciale dans l'encouragement du sport de compétition. Les élèves ayant des talents sportifs (ou artistiques) particuliers bénéficient déjà d'un encouragement aujourd'hui en vertu de la législation sur la formation. Cette approche est maintenue. L'article 18 contient une disposition de principe: des structures peuvent être mises en place pour faciliter la conciliation entre formation et sport pour les élèves ayant un talent particulier en vertu de la législation sur la formation. La notion de formation doit être comprise dans un sens global: elle porte non seulement sur l'école (obligatoire), mais aussi sur toutes les autres offres de formation ou de formation continue. Il s'agit en particulier de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO)²⁶. En cours de révision (REVOS 2020), la LEO contiendra des dispositions détaillées sur l'encouragement des jeunes talents. Les autres textes pertinents de la législation sur la formation sont

- l'ordonnance du 10 janvier 2013 sur l'école obligatoire (OEO)²⁷,
- la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE)²⁸,
- l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE)²⁹,
- la loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP)³⁰,
- la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB)³¹,
- la loi du 8 septembre 2004 sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP)³²,
- la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni)³³.

L'INC encourage déjà, à l'heure actuelle, la conciliation du sport et de la formation. L'alinéa 2 permet des mesures d'encouragement complémentaires à celles qui se trouvent dans la législation sur la formation. Dans ce cadre, le canton doit tenir compte aussi bien du degré de formation que des exigences spécifiques aux disciplines sportives considérées. Ce principe correspond à la pratique courante et figurera ainsi dans la loi.

Article 19

Cet article reprend en substance l'article 7, alinéa 1 de la loi actuelle. Il prévoit que le canton constitue une base de données des installations sportives. La base de données que le canton administrera en vertu de cette base légale donnera une représentation globale des infrastructures sportives existantes dans le canton de Berne, ce qui permettra d'en optimiser l'utilisation. La base de données améliorera la coordination, de sorte qu'il y aura moins d'installations sportives qui restent inutilisées. Elle sera à la disposition des écoles et des clubs, mais aussi d'autres organisations et prestataires de sport. Elle facilitera aussi le travail des fédérations dans la formulation commune de conditions générales et de prescriptions; l'utilisation des infrastructures deviendra ainsi plus polyvalente. L'alinéa 1 définit la notion

²⁶ RSB 432.210

²⁷ RSB 432.211.1

²⁸ RSB 430.250

²⁹ RSB 430.251.0

³⁰ RSB 435.11

³¹ RSB 435.411

³² RSB.436.91

³³ RSB 436.11

d'installation sportive: il ne s'agit pas uniquement de bâtiments ou de surfaces tels que des stades, des salles de gymnastique ou des places d'entraînement et d'exercice; il y a aussi toutes les infrastructures prévues pour la pratique du sport, par exemple les parcours Vita et les parcours de course d'orientation ou les pistes de course à pied, de VTT, d'équitation, de ski de fond et de ski alpin. Les installations sportives en question peuvent aussi servir à des buts lucratifs, sachant que nombre d'entre elles sont utilisées à la fois à des fins commerciales et non commerciales. Conformément à l'alinéa 3, les communes et les régions (soit les conférences régionales et les régions d'aménagement au sens de l'art. 21, al. 1) doivent indiquer au canton les rapports de propriété et de possession (ce qui fait référence en particulier aux propriétaires des immeubles et des installations sportives), l'emplacement, les dimensions, l'affectation et les possibilités d'utilisation de leurs installations sportives. La liste des données figurant à l'alinéa 3 n'est pas exhaustive et des indications complémentaires pourront être fournies sur une base volontaire. Il sera possible de créer des liens en vue d'une mise en réseau avec les exploitants. Comme la majorité des installations sportives appartiennent à des communes, à des régions ou à des personnes privées, il est indispensable que ces parties prenantes participent à la constitution et à l'actualisation de la base de données. C'est pourquoi la loi prévoit que les communes et les régions doivent fournir les données citées à l'alinéa 3 concernant leurs installations sportives. Il reste à déterminer si le canton de Berne peut se joindre à la plateforme www.sportstaetten.ch exploitée par les cantons d'Argovie, des Grisons et de Zurich.

Article 20

En vertu de l'article 5 LESP, la Confédération est tenue d'établir et de mettre à jour régulièrement une conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN) afin de planifier et de coordonner ces infrastructures. La première CISIN, qui a été adoptée par le Conseil fédéral en 1996, est régulièrement mise à jour. Se fondant sur cette base, le Parlement fédéral a approuvé à ce jour quatre crédits d'engagement d'un montant total de 170 millions de francs pour des aides à l'investissement en faveur d'une sélection d'installations sportives d'importance nationale.

Même si la loi actuelle dispose à son article 7 que la DSE établit, en collaboration avec les associations d'aménagement régional, les communes et les autres Directions, un plan cantonal d'aménagement des installations sportives pour les projets d'importance cantonale ou régionale, elle ne contient pas de base légale permettant d'établir une conception des installations sportives d'importance cantonale (CISIC) harmonisée avec la CISIN. Or, la nécessité d'une CISIC est apparue clairement lors de l'élaboration de la stratégie sportive du canton de Berne, ce que confirme entre autres l'adoption sans opposition de la déclaration de planification 2, dans laquelle le Grand Conseil demande l'élaboration d'un plan cantonal.

L'article 20 crée la base légale pour l'élaboration d'une CISIC. Il reprend en substance l'article 5, alinéa 1 LESP. La CISIC servira de fondement à l'allocation par le canton de subventions en faveur de la construction et de l'exploitation d'installations sportives (par prélèvement sur les moyens ordinaires de l'État ou, si les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent le permettent, sur le Fonds du sport). Cette disposition permet, par exemple, de moduler le montant des subventions en fonction de l'adéquation des projets avec les besoins définis dans la CISIC. Cette dernière constitue un plan cantonal de force obligatoire pour les autorités au sens des articles 57, alinéa 1 et 99, alinéa 1 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC)³⁴. La force obligatoire signifie que dans les activités relevant de l'aménagement du territoire, les services cantonaux, les organes des conférences régionales et des régions d'aménagement et les organes communaux doivent se conformer aux prescriptions contraignantes de la CISIC.

Conformément à l'article 99, alinéa 1 LC, le Conseil-exécutif désigne les conceptions destinées à définir le développement du territoire cantonal, et il charge les Directions de leur élaboration. La mise sur pied

³⁴ RSB 721.0

de la CISIC et de la base de données des installations sportives (art. 19) nécessitera des ressources humaines supplémentaires.

Article 21

Les plans directeurs régionaux permettent de planifier les installations sportives à un niveau supra-communal; ils ont force obligatoire pour les autorités. Dans ce cadre, les conférences régionales et les régions d'aménagement sont tenues d'élaborer un plan directeur régional. La procédure d'édiction des plans directeurs régionaux est régie par la législation sur les constructions (al. 1), en particulier les articles 58 ss LC et l'article 113 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC)³⁵. Ces dispositions exigent qu'une procédure de participation ait lieu. Ainsi, les plans directeurs régionaux devront être soumis à l'examen préalable et à l'approbation de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire. Ce dernier consultera l'OSSM avant de rendre sa décision, laquelle pourra être contestée devant la DIJ, qui statue en dernière instance cantonale (art. 61a, al. 3 LC en lien avec art. 77, lit. b de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA]³⁶).

Les plans directeurs régionaux permettent aux régions d'aménagements ou aux conférences régionales de faire concorder la planification des installations sportives à un niveau supra-communal avec le développement qu'elles visent pour le territoire, et ce sur le plan du contenu, de l'espace et du temps. Le plan directeur permet aux régions d'aménagement ou aux conférences régionales d'illustrer d'éventuels conflits au niveau de l'espace et d'ébaucher des solutions, tout en consignait les mesures nécessaires de façon contraignante pour les autorités. Les plans constituent aussi un moyen efficace de communication et d'information (al. 2). La forme des plans et les exigences minimales en termes de contenu seront fixées par le Conseil-exécutif dans l'ordonnance sur l'encouragement du sport, qui reste à élaborer (al. 3). Le Conseil-exécutif n'exercera ainsi pas d'influence sur le choix de l'emplacement de nouvelles installations sportives, mais s'assurera simplement que les plans régionaux puissent être approuvés et que les conditions d'octroi de subventions cantonales soient remplies. Il définira à cet effet des exigences minimales concernant l'élaboration du plan, son contenu, les mesures et la cartographie. Les exigences de forme seront les mêmes que pour d'autres plans directeurs régionaux (p. ex. concernant l'énergie) élaborés sur la base de la LC ou d'une législation spéciale (p. ex. la loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie [LCEn]³⁷).

Article 22

L'article 22 permet de compenser une partie des coûts occasionnés aux régions d'aménagement et aux conférences régionales, qui sont tenues d'édicter des plans directeurs en vertu de l'article 21. Cette possibilité d'indemnisation découle de l'article 139, alinéa 1, lettre a LC, aux termes duquel le canton peut subventionner les régions d'aménagement ou les conférences régionales et leurs plans. Les contributions seront versées par la DIJ dans le cadre des subventions cantonales aux mesures d'aménagement du territoire, en vertu de l'ordonnance du 10 juin 1998 sur le financement de l'aménagement (OFA)³⁸; l'article 7, alinéa 1 OFA permet au canton de subventionner les plans des régions (et donc aussi les plans directeurs régionaux relatifs aux installations sportives) jusqu'à concurrence de 75 pour cent des coûts imputables.

Comme l'ancienne loi sur les loteries, la nouvelle loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (LCJA)³⁹ prévoit que les ressources du Fonds du sport peuvent être utilisées pour bâtir, transformer et rénover des constructions et des installations sportives. L'article 20 donne au canton la possibilité de recourir également aux moyens ordinaires de l'État pour financer ces subventions, par exemple sous la forme de crédits spéciaux (lit. a); le canton peut en outre dispenser des conseils en matière de

³⁵ RSB 721.1

³⁶ RSB 155.21

³⁷ RSB 741.1

³⁸ RSB 706.111

³⁹ RSB 935.52

construction et d'exploitation d'installations sportives (lit. b); c'est là une attente formulée par la Confédération envers les cantons. Les subventions sont allouées sur la base des plans directeurs cantonaux, lesquels peuvent également être utiles pour veiller à ce que les ressources prélevées sur le Fonds du sport soient utilisées efficacement. Tout cela s'entend naturellement sous réserve que les moyens financiers nécessaires soient disponibles et que les dispositions des législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent soient respectées.

Le montant des subventions sera fixé par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance (al. 3). La disposition pertinente est l'article 7, alinéa 1 OFA.

Article 23

L'article 49 LPJA instaure la prééminence de la décision de l'autorité: l'autorité règle les rapports de droit public en rendant une décision, à moins que la loi n'y déroge expressément. Il faut donc une disposition expresse de la législation spéciale pour délivrer le canton de l'obligation de régler les rapports juridiques de droit public par voie de décision, au profit d'un contrat ou d'une convention par exemple⁴⁰. Comme la LPJA ne fournit pas de définition légale de la décision, la jurisprudence s'appuie sur les éléments figurant dans la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)⁴¹: une décision est une mesure (unilatérale et contraignante) prise par une autorité pour régler des rapports juridiques en se fondant sur le droit public⁴². Comme les rapports juridiques dans le domaine du sport sont souvent bilatéraux et qu'ils prévoient des prestations et des contre-prestations de la part de toutes les parties, la forme de la décision est inappropriée. Ainsi que le requiert l'article 49 LPJA, la présente disposition instaure une base légale permettant au canton de régler ces rapports juridiques par voie contractuelle.

Article 24

Le présent article contient notamment les bases légales requises par la législation sur la protection des données pour l'accès à des fichiers centraux de données personnelles s'agissant de données personnelles particulièrement dignes de protection.

Article 25

Il est dans l'intérêt de l'encouragement du sport que le canton informe régulièrement le public de ses activités dans ce domaine et lui présente les offres et les projets qu'il soutient. Le présent article instaure la base légale nécessaire à cet effet. Il permet notamment de publier sur Internet les mesures ainsi que le nom des endroits et des bénéficiaires concernés, sauf si ces derniers s'y opposent expressément en faisant valoir un intérêt prépondérant.

L'alinéa 2, lettre c instaure la base légale requise par la législation sur la protection des données pour pouvoir publier des photos de membres du personnel cantonal actifs dans le domaine du sport.

Article 26

Les dispositions finales reprennent en grande partie celles de la loi actuelle sur l'encouragement de la gymnastique et des sports (art. 10). L'actuel chiffre 1 de l'alinéa 1 concernant les dispositions d'exécution de la surveillance sur l'enseignement de l'éducation physique à tous les degrés scolaires, y compris la formation, le perfectionnement et la formation continue des maîtres et maîtresses n'a cependant pas été repris, car ce domaine est réglé de façon exhaustive par la législation sur l'école.

⁴⁰ Müller, M. (2011), *Bernische Verwaltungsrechtspflege*, p. 108, Berne: Stämpfli Verlag AG

⁴¹ RS 172.021

⁴² Müller, M. (2011), *Bernische Verwaltungsrechtspflege*, p. 109, Berne: Stämpfli Verlag AG

Seule une ordonnance d'exécution est prévue (sous réserve d'autres ordonnances relevant de la législation sur l'école).

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet contribue à la réalisation de l'objectif 3 du programme gouvernemental de législature: «Le canton de Berne est attractif pour sa population. Il favorise la cohésion sociale en renforçant une intégration ciblée pour les personnes socialement défavorisées.» L'encouragement du sport et de l'activité physique non seulement renforce l'attrait du canton aux yeux du public, mais il offre une excellente opportunité pour intégrer différentes catégories de population.

De plus, le projet repose sur la stratégie sportive du canton de Berne adoptée par le Conseil-exécutif, dont il contribue à la mise en œuvre.

7. Répercussions financières

La présente révision instaure dans plusieurs cas la possibilité pour le canton de soutenir l'encouragement du sport et de l'activité physique, y compris en versant des subventions. Le choix de faire ou non usage de cette possibilité est laissé aux organes détenant la compétence financière. C'est pourquoi la présente révision n'entraînera pas de dépenses supplémentaires par rapport à la situation actuelle, hormis dans un petit nombre de domaines. Pour des raisons de transparence, les paragraphes qui suivent indiquent toutefois quelles pourraient être les répercussions financières de la révision si toutes les possibilités offertes par la LCESp étaient utilisées. Aucun ordre de priorité n'a été établi pour le moment concernant les investissements supplémentaires en ressources financières et humaines. Les domaines qui ne sont pas mentionnés ici sont ceux dans lesquels les changements financiers seraient négligeables. Si toutes les possibilités offertes par la LCESp étaient mises à profit, cela conduirait dans ce secteur à des dépenses supplémentaires annuelles de l'ordre de 480 000 francs et à des dépenses uniques de 100 000 francs environ (hors éventuels projets de construction et autres mesures dans le domaine scolaire). Il faut préciser que la mise en œuvre s'étalera sur plusieurs années et que les ressources requises devront être planifiées dans le cadre du processus budgétaire ordinaire.

7.1 Sport populaire (chap. 2)

7.1.1 Sport populaire: programmes et projets (art. 7)

La DSE aura besoin de 50 000 francs supplémentaires par an pour intensifier la collaboration de J+S avec le Sport des adultes (esa) et d'autres organisations partenaires. De plus, le canton lancera, soutiendra, coordonnera et proposera des programmes et des projets en fonction des ressources budgétaires à disposition.

7.1.2 Sport populaire: Jeunesse et sport (art. 8)

Le programme de J+S 1418coach, qui a pour but d'identifier précocement des coachs potentiels, relève du domaine de compétence de la DSE. Il entraînera pour celle-ci des coûts annuels estimés à 120 000 francs et pouvant être financés par les moyens ordinaires du budget. De plus, le Fonds du sport participera par l'intermédiaire des subventions versées aux clubs. Si l'on en croit les signaux reçus, il

n'est pas exclu que la Confédération participe à ces dépenses à partir de 2025 et que les coûts supplémentaires soient ainsi financés par des tiers.

Les mesures visant à maintenir le niveau et à améliorer les normes de qualité dans le domaine de J+S qui relèvent de la DSE entraîneront des dépenses annuelles supplémentaires de l'ordre de 100 000 francs. Ces fonds serviront à financer le conseil d'experts aux moniteurs et monitrices J+S nouvellement formés.

7.1.3 Sport populaire: coordination régionale (art. 9)

Le soutien aux communes pour mettre en place des guichets du sport, y compris avec des financements de démarrage, est du ressort de la DSE. Il devrait nécessiter des ressources supplémentaires de l'ordre de 50 000 francs par an.

7.1.4 Sport populaire: sport et intégration (art. 10)

Proposer des programmes et des camps de sport à des groupes cibles que d'autres organisations ne peuvent pas prendre en considération devrait occasionner des coûts annuels supplémentaires de 90 000 francs. Il n'est pas possible à l'heure actuelle de chiffrer les dépenses que nécessiteront les offres de sport et d'activité physique visant à intégrer d'autres groupes de population présentant un besoin d'intégration particulier. Tous ces coûts supplémentaires relèveront vraisemblablement de la DSE et de la DSSI. Il n'est en principe pas exclu que le Fonds de loterie y contribue.

7.1.5 Sport populaire: fédérations, clubs et sport non organisé (art. 11)

Il est trop tôt pour pouvoir évaluer les répercussions financières dans ce domaine. Mais il y a tout lieu de penser que la collaboration avec les fédérations et les clubs ainsi que les conseils à leur intention pourront être couverts avec les ressources actuelles. Les éventuelles contributions financières aux fédérations, qui dépendent des prestations qu'elles fournissent, seront réglées dans des conventions de prestations.

7.1.6 Sport populaire: mobilité (art. 12)

Il n'y a pas de dépenses supplémentaires prévues dans le domaine de la mobilité. L'encouragement de la coexistence (al. 1, lit. a) prendra la forme de prestations de communication, lesquelles n'engendrent pas de coûts supplémentaires. Le conseil aux communes (al. 1, lit. b) est déjà assuré par l'Office des ponts et chaussées; il n'y aura donc, là non plus, pas de coûts supplémentaires. Les dépenses pour des installations mobiles (p. ex. *pumptracks*) potentiellement engendrées par l'alinéa 1, lettre c pourront en principe être subventionnées par le Fonds du sport.

7.2 Sport de compétition (chap. 3): encouragement des athlètes et des entraîneurs et entraîneuses (art. 13)

Le contrôle de la qualité des centres d'entraînement de la relève par des experts et expertes externes est devisé à 30 000 francs par an. Ces dépenses supplémentaires relèvent de la DSE. La planification de mise en œuvre de la stratégie sportive prévoyait en outre 250 000 francs en faveur de cellules de

promotion de la relève. Cette mesure n'a cependant pas été intégrée à la LCESp et n'est pour l'heure pas appliquée.

7.3 Formation et sport (chap. 4)

7.3.1 Remarque générale

Le détail des mesures dans ce domaine relève de la législation sur l'école. La présente révision n'a donc pas de répercussions directes sur les finances.

7.3.2 Sport scolaire facultatif (art. 17)

Le soutien financier du canton à des offres du sport scolaire facultatif dépend de certaines conditions, parmi lesquelles des prescriptions relatives au sponsoring des événements considérés. Les possibilités de soutien doivent être examinées au cas par cas.

7.4 Planification des installations sportives (chap. 5)

La constitution d'une base de données des installations sportives et l'élaboration d'une conception des infrastructures sportives d'importance cantonale (CISIC) obligeront la DSE à acquérir une nouvelle application spécialisée. Le coût de cet investissement unique est momentanément devisé à 50 000 francs et les frais d'exploitation annuels, à 5000 francs.

Les subventions versées par le canton en vertu de l'article 22, alinéa 1 pour l'élaboration de plans directeurs régionaux seront inscrites dans le prochain crédit-cadre de la DIJ à partir de 2024 (aide financière du canton aux mesures prises et aux indemnités versées dans le cadre de l'aménagement du territoire, période 2024-2027). Conformément à l'article 7, alinéa 1 OFA, les plans des régions peuvent bénéficier d'une subvention cantonale de 75 pour cent des frais au plus. Le montant de la subvention est déterminé en fonction de l'intérêt qu'ils présentent pour le canton.

Le montant des subventions visées à l'article 22, alinéa 2 sera fixé par voie d'ordonnance, conformément à l'alinéa 3 du même article. Des critères qualitatifs et quantitatifs précis seront fixés pour l'octroi des subventions et leur montant. Il faudra ainsi, entre autres, que ces subventions soient décisives pour la réalisation d'un projet et qu'elles soient appropriées à l'affectation prévue à l'encouragement du sport et de l'activité physique. Les projets devront en outre être viables sur le long terme. Les installations sportives subventionnées doivent revêtir une importance cantonale, ce qui implique aussi le respect de certaines conditions. L'exploitation de l'installation et son fonctionnement doivent être assurés sur le long terme, de même que son utilisation pour des activités sportives d'importance cantonale. Les subventions peuvent notamment porter sur l'élaboration d'un projet, des travaux de construction et l'acquisition d'installations indispensables. L'acquisition du terrain, les études préalables, les éléments architecturaux artistiques, les indemnités aux autorités et les intérêts sur les crédits de construction ne peuvent pas faire l'objet de subventions en vertu de l'article 22. Enfin, il faut souligner que les subventions devront être coordonnées avec d'autres prestations (p. ex. celles du Fonds du sport), puisqu'elles leur sont subsidiaires.

Tant que les dispositions de droit spécial des législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent sont respectées, la construction d'installations sportives devrait continuer de bénéficier d'un soutien subsidiaire du Fonds du sport. Un éventuel programme d'investissement supplémentaire à charge des moyens ordinaires de l'État nécessiterait une décision distincte. Cela s'applique aussi aux

investissements possibles dans le sport scolaire facultatif. Ces dépenses ne font pas l'objet de la présente révision.

7.5 Autres dispositions (chap. 6)

Dans le domaine de l'information (art. 25), on estime à 50 000 francs les dépenses supplémentaires uniques relevant de la DSE qui permettront de réaliser une plateforme d'information et un annuaire des offres d'activité physique et sportive proposées dans le canton de Berne. Les dépenses supplémentaires annuelles requises pour la maintenance et le développement de ces outils sont de l'ordre de 10 000 francs en ce qui concerne la DSE.

L'examen et l'évaluation des activités et des offres dans le domaine de l'encouragement du sport (p. ex. participation à l'enquête Sport Suisse ou évaluations propres au canton) devraient entraîner des dépenses supplémentaires annuelles de 25 000 francs dans le domaine de compétence de la DSE.

7.6 Subventions à charge du Fonds du sport

Le recours au Fonds du sport est régi non pas par la présente loi, mais par d'autres dispositions de la législation spéciale, à savoir

- la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr)⁴³ et ses ordonnances d'exécution,
- la LCJAR et l'ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (OCJAR)⁴⁴.

Les activités reposant sur la présente loi qui remplissent les conditions fixées dans les législations fédérale et cantonale sur les jeux d'argent pourront en principe bénéficier de contributions du Fonds du sport. Les principes les plus importants à ce sujet sont l'utilité publique, le caractère unique d'une subvention, la subsidiarité et l'exclusion d'obligations de droit public (cf. art. 26 à 37 LCJAR).

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente révision donne au canton dans plusieurs cas la possibilité d'apporter une aide à l'encouragement du sport et de l'activité physique. Le choix de faire usage de cette possibilité est laissé aux organes détenant la compétence de décision. C'est pourquoi la loi révisée n'accroîtra pas les charges de personnel, hormis dans un petit nombre de domaines. Pour des raisons de transparence, les paragraphes qui suivent indiquent toutefois quelles pourraient être les répercussions financières si toutes les possibilités offertes par la LCESp étaient exploitées. Les domaines qui ne sont pas mentionnés ici sont ceux dans lesquels les changements dans les ressources humaines ou organisationnelles seraient négligeables. Si toutes les possibilités offertes par la LCESp étaient mises à profit, cela demanderait des effectifs supplémentaires d'environ 165 équivalents plein-temps (hors mesures éventuelles dans le domaine scolaire).

⁴³ RS 935.51

⁴⁴ RSB 935.520

8.1 Sport populaire (chap. 2)

8.1.1 Sport populaire: programmes et projets (art. 7)

La mise en place de programmes et de projets d'encouragement du sport et de l'activité physique pour les enfants, les adolescents et les adultes nécessitera des ressources qui ont été supprimées dans le cadre du programme d'allègement 2018. Il faut tabler sur des charges de personnel supplémentaires d'une vingtaine d'équivalents plein-temps dans le domaine de compétences de la DSE.

8.1.2 Sport populaire: Jeunesse et sport (art. 8)

Le programme de J+S 1418coach entraînera pour la DSE des charges de personnel supplémentaires estimées à 15 pour cent de poste. Si l'on en croit les signaux reçus, il n'est pas exclu que la Confédération participe à ces dépenses à partir de 2025 et que les coûts supplémentaires puissent ainsi donner lieu à des financements de tiers.

8.1.3 Sport populaire: sport et intégration (art. 10)

Proposer des programmes et des camps de sport à des groupes cibles que d'autres organisations ne peuvent pas prendre en considération devrait occasionner des charges de personnel supplémentaires de 30 pour cent de poste environ. Ces coûts supplémentaires rentreront vraisemblablement dans les domaines de compétence de la DSE et de la DSSI.

8.1.4 Sport populaire: clubs, fédérations et sport non organisé (art. 11)

Il est trop tôt pour pouvoir évaluer les répercussions sur le personnel dans ce domaine. Mais il y a tout lieu de penser que la collaboration avec les clubs et les fédérations ainsi que les conseils à leur intention dans ce domaine pourront être couverts avec les ressources actuelles.

8.2 Formation et sport (chap. 4)

Le détail des mesures dans ce domaine relève de la législation sur l'école. La présente révision n'a donc pas de conséquences directes pour le personnel ou l'organisation.

8.3 Planification des installations sportives (chap. 5)

La mise en œuvre des mesures dans ce domaine, notamment la planification des installations sportives, l'établissement de la conception cantonale, les plans directeurs qui en résultent et la fourniture de conseils aux maîtres d'ouvrage et aux exploitants d'installations sportives devrait entraîner pour la DSE des charges de personnel supplémentaires représentant 50 pour cent de poste environ.

De même, la mise en œuvre au niveau de l'aménagement du territoire, à savoir l'introduction des plans directeurs régionaux et leur subventionnement, aura des répercussions sur l'OACOT. C'est en effet à cet office qu'incombe, d'une part, l'examen préalable prescrit par la loi et l'approbation des plans directeurs régionaux (art. 59 et 61 LC) et, d'autre part, l'examen des demandes de subventions cantonales, en collaboration avec la DSE.

8.4 Autres dispositions (chap. 6)

Pour donner une meilleure visibilité au sport en général (art. 25), il faudra une personne qui s'occupe de la communication pour faire connaître les programmes et les activités, animer les réseaux sociaux et les plateformes Internet et gérer le site Internet. Cela devrait occasionner une charge en personnel supplémentaire de 50 pour cent de poste environ dans le domaine de compétence de la DSE.

9. Répercussions sur les communes

La présente révision a des conséquences pour les communes dans les domaines suivants.

- Les communes sont invitées à participer à la coordination régionale du sport et plus spécialement à la mise en place de réseaux régionaux d'activité physique et de sport (art. 9). Elles bénéficieront pour cela du soutien du canton, qui pourra par exemple contribuer financièrement à la constitution de ces réseaux.
- Elles sont également invitées (et ce n'est pas nouveau) à collaborer avec le canton pour s'assurer que le sport scolaire dispose des installations et équipements nécessaires (art. 17).
- Elles fournissent au canton les données dont il a besoin pour constituer la base de données des installations sportives (art. 19). En outre, elles participent à l'établissement de plans directeurs régionaux des installations sportives via les régions d'aménagement ou les conférences régionales (art. 21).

10. Répercussions sur l'économie

La présente révision n'a pas de répercussions notables sur l'économie.

11. Résultat de la procédure de consultation

Les milieux intéressés ont eu la possibilité de s'exprimer au sujet de la révision totale de la législation cantonale sur le sport entre le 26 juin 2020 et le 31 octobre 2020.

Dans l'ensemble, le projet mis en consultation a reçu des échos favorables. Bon nombre de propositions ont pu être satisfaites par l'ajout de précisions dans le rapport. Dans plusieurs cas, cependant, des ajouts de termes demandés ne sont pas nécessaires, car ils sont déjà englobés par les notions employées dans le projet de loi. Ainsi, plusieurs participants ont souhaité que la notion de mobilité active soit ajoutée à la suite de celles de sport et d'activité physique, mais cela serait superflu, sachant qu'elle est déjà comprise dans les termes plus généraux qui sont employés. En raison des nombreux points de contact du sport avec d'autres thématiques, différentes demandes ont été formulées en lien avec la protection de l'environnement, la prévention en matière de santé et la formation. Mais pour réglementer de tels domaines, la législation sur le sport n'admet que très peu de dispositions de principe. C'est pourquoi la plupart des propositions formulées en ce sens n'ont pas pu être suivies. Il faudrait les intégrer à d'autres actes législatifs, par exemple dans la législation sur la formation.

Une majorité des fédérations sportives et des partis ont souhaité que les formulations potestatives du projet soient remplacées par des formulations contraignantes. Cette demande n'a pas été prise en compte, étant donné que les moyens financiers à disposition du canton sont trop limités pour lui donner la flexibilité politique requise. De plus, le droit fédéral exclut des subventions issues des jeux d'argent à des obligations de droit public.

Les réactions à propos de l'édiction de plans directeurs concernant l'infrastructure sportive ont été mitigées. Si certains participants la voient d'un bon œil, d'autres s'y opposent nettement, craignant une prise d'influence démesurée de la part de l'OACOT. Nonobstant, la planification prévue est maintenue, car elle permet de donner suite à une déclaration de planification formulée par le Grand Conseil au sujet de la stratégie sportive. Elle correspond donc à une volonté politique.

La suppression de la commission d'experts pour la gymnastique et les sports en tant que telle a également été critiquée, en raison de la complexité du sport, de la nécessité d'une large mise en réseau qui en découle, et de la nécessité des connaissances spécialisées. Là non plus, les propositions n'ont pas été prises en compte. Il est vrai que les compétences spécialisées des membres de la commission sont indispensables, mais les échanges spécialisés sont plus efficaces s'ils ont lieu directement entre les spécialistes de la commission et le Centre de compétences pour le sport de l'OSSM. La commission n'a en fait jamais conseillé le Conseil-exécutif directement: elle a toujours fait part de ses conseils par l'intermédiaire de l'OSSM, une réalité qu'il est pertinent de retenir dans les bases légales.

12. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet de révision.