



Rapport

Date de la séance du CE : 20 janvier 2021
Direction : Direction de la sécurité
N° d'affaire : 2020.SIDGS.823
Classification : –

Octroi de cautionnements solidaires pour des prêts accordés par la Confédération en vertu de l'ordonnance fédérale COVID-19 sports d'équipe Crédit-cadre

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	2
3.1	Contexte et soutien cantonal aux aides fédérales	2
3.2	Conditions applicables à l'octroi des aides fédérales	4
3.2.1	Contributions à fonds perdu de la Confédération	4
3.2.2	Octroi de prêts de la Confédération	4
4.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	5
5.	Répercussions sur les finances, sur l'organisation et sur le personnel	5
6.	Répercussions sur les communes	5
7.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	5
8.	Proposition	6

1. Synthèse

Aux fins de surmonter l'épidémie de COVID-19, la Confédération octroie aux clubs de sport professionnels et semi-professionnels des contributions à fonds perdu d'un montant total maximal de 115 millions de francs et des prêts sans intérêts d'un montant total maximal de 235 millions de francs. Dans le canton de Berne, 19 clubs sportifs ont la possibilité de bénéficier de ces mesures de soutien. Les prêts sont accordés subsidiairement aux contributions à fonds perdu, si un club expose de manière crédible qu'il risque une pénurie de liquidités malgré l'obtention desdites contributions. Pour en bénéficier, les clubs doivent fournir des garanties s'élevant à 25 pour cent du montant du prêt. Les cautionnements solidaires de cantons et de communes sont notamment reconnus comme garanties. Le Conseil-exécutif entend octroyer des cautionnements là où nécessaire.

Il est pour l'heure très difficile d'estimer les besoins en matière de prêts. La Confédération n'a pas encore statué sur les demandes de contributions à fonds perdu. Les 19 clubs sportifs bernois qui pourraient

recevoir des prêts représentent 16 pour cent de l'ensemble des clubs ayants droit en Suisse. Le montant total à disposition s'élevant à 235 millions de francs, la part du canton de Berne se monte, d'un point de vue purement arithmétique, à environ 40 millions de francs. Dans l'hypothèse que seule la moitié des clubs bernois solliciteront un prêt, le Conseil-exécutif estime que les prêts demandés se limiteront à un montant de 20 millions de francs. Si le canton se porte seul garant, il aura besoin d'un crédit-cadre à hauteur de cinq millions de francs pour octroyer des cautionnements.

Dans le canton de Berne, il n'existe aucune base légale autorisant l'octroi de cautionnements à des clubs de sport privés professionnels. En raison de la situation particulière et unique découlant de la crise du coronavirus, le présent crédit-cadre doit être considéré comme base juridique, au sens de l'article 44, alinéa 1, lettre c LFP, permettant au canton de fournir des garanties sous la forme de cautionnements en vue d'obtenir des prêts de la Confédération, d'un montant total de cinq millions de francs. L'octroi des cautionnements à charge du crédit-cadre et la prolongation de la durée de validité incombent au Conseil-exécutif (cf. art. 53, al. 2, lit. a LFP). En principe, aucune condition supplémentaire n'est prévue en lien avec l'octroi de cautionnements solidaires par le canton.

2. Bases légales

- Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102), articles 12b et 13
- Ordonnance du 18 décembre 2020 sur l'octroi aux clubs de sports d'équipe professionnels et semi-professionnels de contributions à fonds perdu et de prêts visant à atténuer les conséquences de l'épidémie de COVID-19 (ordonnance COVID-19 sports d'équipe ; RS 415.022)
- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre c et 76, alinéa 1, lettre e
- Loi du 26 mars 2020 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42, alinéa 3, lettre a, 43, 44, alinéa 1, lettre c, 46, 48, alinéa 1, 49, 50 et 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139, 141, 149, alinéa 2 et 152

3. Description de l'affaire

3.1 Contexte et soutien cantonal aux aides fédérales

La deuxième vague de COVID-19 et les mesures nécessaires pour enrayer la propagation du virus ont à nouveau fortement touché le monde du sport. Alors que les clubs professionnels et semi-professionnels pouvaient encore tabler, il y a peu, sur des tribunes remplies aux deux-tiers, les nouvelles limitations et l'interdiction des manifestations qui en découle suppriment la principale source de revenus que sont la vente de billets et les consommations des spectateurs sur place. Cette situation porte non seulement préjudice aux clubs eux-mêmes, mais aussi aux structures qui en dépendent, telle que l'encouragement de la relève et la promotion du sport féminin. Partant, le Conseil fédéral a adapté les conditions d'octroi de contributions à fonds perdu et de prêts en faveur de clubs sportifs professionnels et semi-professionnels, en modifiant la loi COVID-19 et en édictant l'ordonnance COVID-19 sports d'équipe. Concrètement, cela signifie que les clubs professionnels et semi-professionnels de Suisse peuvent demander des contributions à fonds perdu pour un montant total de 115 millions de francs. Ces contributions servent à compenser les pertes de recettes engendrées par la réduction ou l'absence de spectateurs lors des matches de championnat suisse, en raison des mesures prises par la Confédération à compter du 29 octobre 2020. Un montant supplémentaire de 235 millions de francs est dévolu à des prêts sans intérêts pour pallier les problèmes de liquidités.

Ont la possibilité de bénéficier de contributions à fonds perdu et de prêts de la Confédération les clubs professionnels de football et de hockey sur glace qui évoluent en ligue A ou B, ainsi que les clubs de basketball, de handball, de unihockey, de volleyball, de football féminin et de hockey sur glace féminin qui évoluent dans la ligue la plus élevée de leur discipline. Les clubs en question ne doivent pas être surendettés ni se trouver sous le coup d'une procédure de concordat ou de faillite, ou en liquidation. Au total, 115 clubs sont concernés au niveau national ; dans le canton de Berne, ce sont les suivants.

Football : Super League

- BSC Young Boys

Football : Challenge League

- FC Thun

Hockey sur glace : National League

- SCB Bern
- SCL Tigers
- HC Bienne

Hockey sur glace : Swiss League

- SC Langenthal

Unihockey : LNA

- Floorball Köniz
- UHC Thun
- SV Wiler-Ersigen
- Tigers Langnau

Handball : LNA

- BSV Bern
- Wacker Thun

Football féminin : ligue nationale A

- YB Frauen

Hockey sur glace : Woman's League

- EV BOMO Thun

Unihockey féminin : LNA

- Skorpion Emmental Zollbrück
- Unihockey Berner Oberland
- Wizards Bern Burgdorf

Handball féminin : LNA

- DHB Rotweiss Thun
- HV Herzogenbuchsee

Lors des débats portant sur les nouvelles bases légales, les chambres fédérales ont rejeté une proposition de participation financière directe des cantons. L'octroi par les cantons d'aides financières en faveur de clubs sportifs professionnels et semi-professionnels reste donc facultatif. Toutefois, dans les ordonnances d'application, les communes et les cantons sont reconnus en qualité de cautions solidaires pour se porter garants des prêts sans intérêts de la Confédération. Même si les clubs sont principalement intéressés par des contributions à fonds perdu et qu'ils sont tenus, conformément aux prescriptions fédérales, de les utiliser en priorité, il n'est pas exclu que le canton doive fournir des garanties pour les prêts fédéraux accordés aux clubs bernois. A cet effet, le Conseil-exécutif sollicite le présent crédit-cadre de cinq millions de francs, à titre préventif.

Une base légale cantonale autorisant un soutien par les moyens financiers ordinaires fait défaut et, selon la législation fédérale et cantonale sur les jeux d'argent, il est illicite de soutenir un sport professionnel

qui n'est pas d'utilité publique par des moyens provenant du Fonds de loterie et du Fonds du sport. Par tant, le présent crédit-cadre doit être considéré comme base juridique, au sens de l'article 44, alinéa 1, lettre c LFP, permettant au canton de fournir des garanties sous la forme de cautionnements en vue d'obtenir des prêts de la Confédération.

3.2 Conditions applicables à l'octroi des aides fédérales

3.2.1 Contributions à fonds perdu de la Confédération

Les contributions à fonds perdu de la Confédération compensent jusqu'à deux tiers des recettes de billetterie non réalisées, sur la base des chiffres de la saison 2018/2019. Le calcul est effectué pour chacun des clubs, et non sur la base d'un prix moyen du billet pour toute la ligue. De cette façon, les clubs bénéficient d'un soutien qui correspond à leurs besoins concrets. Le calcul porte sur les matches joués à partir du 29 octobre 2020 jusqu'à la levée de la limitation du nombre de spectateurs par la Confédération.

En contrepartie, au moment du versement des contributions, les clubs doivent ramener le revenu moyen au montant maximal du gain assuré selon la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA ; RS 832.20), soit 148 200 francs, ou réduire de 20 pour cent au moins les revenus qui dépassent ce montant maximal (primes, bonus et autres avantages financiers compris). Les revenus des employés pendant la saison 2018/2019 sont déterminants pour le calcul du revenu moyen. Les réductions de salaire déjà opérées en vertu de mesures fédérales découlant de l'épidémie de COVID-19 sont prises en compte. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour des clubs dont la masse salariale est considérablement inférieure à la moyenne des masses salariales des autres clubs de la ligue en question. Durant les cinq années après l'obtention des contributions, le revenu moyen ne peut augmenter que dans la limite de la hausse de l'indice suisse des prix à la consommation. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour les clubs qui sont promus en ligue supérieure.

Les clubs doivent poursuivre pendant cinq ans leur travail d'encouragement de la relève et de promotion du sport féminin dans une mesure au moins équivalente à celle de la saison 2018/2019. Ils doivent faire preuve d'une transparence totale quant à l'affectation de leurs recettes et n'ont pas le droit de distribuer des dividendes ou des tantièmes ni de rembourser des apports en capital pendant cinq ans.

3.2.2 Octroi de prêts de la Confédération

La Confédération peut accorder des prêts aux clubs qui risquent une pénurie de liquidités malgré l'obtention des contributions à fonds perdu et qui exposent qu'ils ne sont pas surendettés ni qu'ils se trouvent sous le coup d'une procédure de concordat ou de faillite, ou en liquidation. Ces prêts doivent être remboursés en l'espace de dix ans au plus, à compter de 2023 au plus tard. Les clubs doivent fournir des garanties s'élevant à 25 pour cent au moins du montant du prêt. Les cautionnements solidaires de cantons et de communes sont notamment reconnus comme garanties. La Confédération accorde une postposition de créance si cela peut permettre d'améliorer la situation en vue du remboursement.

L'ordonnance fédérale COVID-19 sports d'équipe est mise en œuvre par l'Office fédéral du sport (OFSP). Les contrats de prêt sont conclus entre ce dernier et les clubs sportifs.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Dans la stratégie sportive du canton de Berne¹, le Conseil-exécutif indique qu'il a l'intention de renforcer la place du sport du canton et d'exploiter de manière ciblée les dimensions de l'impact du sport, notamment l'économie et la durabilité. En effet, le sport revêt une importance économique non négligeable et de nombreux postes de travail y sont liés. A l'heure actuelle, cette dimension prend toute son importance au vu de la crise déclenchée par le COVID-19.

5. Répercussions sur les finances, sur l'organisation et sur le personnel

En octroyant un cautionnement solidaire au sens de l'article 496, alinéa 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations, CO ; RS 220), le canton s'engage à rembourser solidairement le prêt obtenu par les clubs sportifs. Un remboursement est dû lorsqu'un club n'a pas effectué un versement contractuel, malgré une sommation de le faire, ou que le club est manifestement insolvable. La Confédération évitera sans doute de pousser les clubs vers la faillite en exigeant des versements irréalistes. Cependant, compte tenu des cautionnements solidaires, elle pourrait sommer le canton de payer, bien que cette éventualité ne devrait que rarement se produire. Conformément à l'article 42, alinéa 3, lettre a LFP, l'octroi de cautionnements et de garanties est soumis aux compétences financières usuelles et une autorisation de dépenses préalable est requise. Les engagements conditionnels sous la forme de cautionnements n'entraînent pas de sortie de fonds immédiate et ne doivent par conséquent pas être inscrits au budget ni dans le plan financier. Même s'il est peu probable qu'une sortie de fonds se produise, les engagements conditionnels doivent être présentés dans l'annexe aux comptes annuels (MPC, ch. 3.11.1.2).

Au vu du nombre restreint de prêts accordés et de l'examen préalable approfondi des demandes par l'OFSP, la Direction de la sécurité est en mesure d'octroyer des cautionnements solidaires sans devoir recourir à des charges supplémentaires considérables.

6. Répercussions sur les communes

L'ordonnance fédérale COVID-19 sports d'équipe prévoit également des cautionnements solidaires de la part des communes. La participation des communes pourrait dès lors être exigée. Or, en raison de l'urgence de la situation, le Conseil-exécutif ne souhaite pas imposer cette condition supplémentaire. Toutefois, les communes où se situent les clubs seront priées de prendre des mesures permettant d'alléger la charge financière des clubs (p. ex. s'agissant des émoluments et des taxes ou des frais de sécurité). En déposant une demande en vue d'obtenir un cautionnement, les clubs sont tenus d'exposer les requêtes formulées à la commune à cet égard, ainsi que les prestations de soutien accordées par celle-ci.

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

En comptant 19 clubs qui pourraient recevoir des prêts, le canton de Berne occupe une place importante dans le sport professionnel et semi-professionnel à l'échelle suisse. L'octroi de cautionnements permet de soutenir efficacement la pratique du sport professionnel et semi-professionnel, qui revêtent une importance particulière pour l'économie, la société et l'encouragement de la relève.

¹ Stratégie sportive du canton de Berne, rapport du Conseil-exécutif du 20 décembre 2017

8. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent crédit-cadre.