



Modification de l'ordonnance COVID-19 situation particulière : autorisation des grandes manifestations en lien avec la mise en œuvre de l'art. 11a de la loi COVID-19 (manifestations publiques d'importance supracantonale)

Document d'accompagnement du 28 avril 2021 pour la consultation des cantons, des partenaires sociaux ainsi que des associations et organisations professionnelles concernant le projet d'ordonnance du DFI/OFSP, conformément à l'art. 6, al. 2, de la loi sur les épidémies

1. Contexte

Le 28 février 2020, afin de lutter contre la première vague de l'épidémie de COVID-19 en Suisse, le Conseil fédéral s'est fondé sur la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.101) pour interdire les grandes manifestations de plus de 1000 personnes. Le 12 août, constatant une amélioration de la situation épidémiologique à la faveur de l'été, il a décidé de lever cette interdiction à compter du 1^{er} octobre 2020 pour la remplacer par un régime d'autorisation. Face à l'arrivée de la deuxième vague, les grandes manifestations ont à nouveau dû être interdites en Suisse à compter du 29 octobre 2020.

Le Conseil fédéral et le Parlement sont conscients de la difficulté de cette situation pour les branches concernées et n'ignorent pas que l'organisation de grandes manifestations nécessite des mois de préparation et un horizon de planification à long terme.

Lors de la session de printemps 2021, le Parlement a adopté l'art. 11a de la loi COVID-19 (RS 818.102) « Mesures dans le domaine des manifestations publiques », qui prévoit que, sur demande, la Confédération peut prendre en charge une partie des coûts non couverts des organisateurs des manifestations publiques d'importance supracantonale se déroulant entre le 1^{er} juin 2021 et le 30 avril 2022 qui ont reçu une autorisation cantonale et qui ont dû être annulées ou reportées sur ordre des autorités en raison de la lutte contre l'épidémie de COVID-19. La présente modification de l'ordonnance situation particulière, qui définit les conditions d'autorisation pour de telles manifestations, permet en partie de mettre en œuvre cet article. Les conditions régissant une éventuelle indemnisation financière sont réglées dans l'ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19.

Pour bénéficier de ce parapluie de protection, les organisateurs de la manifestation doivent avoir obtenu une autorisation de police sanitaire auprès du canton. Pour que les travaux de planification puissent être engagés et que les cantons soient en mesure de délivrer des autorisations, la Confédération doit définir les lignes directrices à cet égard. Ce faisant, le Conseil fédéral ne préjuge cependant pas de mesures d'assouplissement à compter de l'été ; celles-ci seront déployées selon la stratégie en question (cf. consultation du 21.4.2021 relative au modèle des trois phases). Le présent projet souhaite plutôt donner des perspectives de planification aux organisateurs de manifestations et fournir aux cantons une base de décision pour l'octroi d'autorisations au sens de la présente ordonnance en vue de la mise en œuvre du parapluie de protection prévu à l'art. 11a de la loi COVID-19. Si des manifestations publiques d'importance supracantonale sont annulées ou reportées en raison de la détérioration de la situation épidémiologique, l'art. 11a de la loi COVID-19 s'applique et les organisateurs pourront recevoir une indemnisation pour les coûts non couverts.

2. Conditions d'autorisation des grandes manifestations et modification de l'ordonnance COVID-19 situation particulière

Le présent projet s'appuie sur le système d'autorisation appliqué aux grandes manifestations l'automne dernier et aux stations de ski. Le Conseil fédéral estime en outre indispensable de maintenir certaines restrictions dans ce domaine : seules les personnes testées, guéries ou vaccinées pourront participer à des grandes manifestations cet été. Il est par conséquent impératif de mettre en place un contrôle efficace à l'entrée.

Selon l'état actuel des connaissances, il est possible de réduire significativement le risque de transmission en n'autorisant que les personnes guéries, vaccinées ou testées négatives à participer à la manifestation ; un contrôle d'entrée est alors nécessaire. Il est toutefois probable que les restrictions telles que la limitation des capacités, l'obligation de s'asseoir à l'intérieur et les règles de distance restent en vigueur à partir de juillet 2021 ; elles permettent en effet d'organiser les flux de personnes et les zones dédiées au public de manière à éviter les contacts étroits. Ces aménagements seront nécessaires, car les transmissions ne pourront pas être exclues, en particulier parmi les personnes testées, malgré un résultat négatif. De plus, certains développements, comme une baisse dans l'acceptation de la vaccination, de nouveaux variants ou de nouvelles connaissances scientifiques sur les effets à long terme du COVID-19, peuvent à nouveau faire empirer la situation épidémiologique.

Dans ce cadre, le Conseil fédéral propose aux cantons de procéder en trois étapes :

- Du 1^{er} au 30 juin 2021, chaque canton pourra autoriser, à titre d'essais pilotes, jusqu'à trois manifestations réunissant 300 personnes au minimum et 600 au maximum, dont ils assureront le suivi. Le but est de tester la praticabilité et l'efficacité des nouveaux plans de protection applicables aux grandes manifestations.
- À partir du 1^{er} juillet 2021, les cantons pourront autoriser les grandes manifestations jusqu'à 3000 personnes (visiteurs et personnes impliquées).
- À partir du 1^{er} septembre 2021, les cantons pourront autoriser les grandes manifestations jusqu'à 10 000 personnes (visiteurs et personnes impliquées).

Les grandes manifestations sont soumises à l'autorisation des autorités cantonales au moins pendant la phase pilote et la durée de l'ordonnance relative au parapluie de protection pour les manifestations publiques d'importance supracantonale, à savoir du 1^{er} juin 2021 au 31 avril 2022. Étant donné que les grandes manifestations nécessitent généralement une phase de planification de plusieurs mois, les cantons doivent être en mesure de fournir des garanties dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale, pour autant que ces dernières puissent être autorisées à la date prévue, conformément à l'ordonnance COVID-19 situation particulière et aux éventuelles dispositions supplémentaires du droit cantonal.

L'art. 6a, al. 2, du présent projet de modification de l'ordonnance COVID-19 situation particulière prévoit que les cantons octroient une autorisation lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- on peut considérer, au moment de l'autorisation, que la situation épidémiologique du canton ou de la région concernée permettra l'organisation de la manifestation ;
- on peut considérer que, à la date de la manifestation, le canton disposera des capacités requises pour identifier et informer les personnes présumées infectées ;
- l'organisateur a soumis un plan de protection fondé sur une analyse des risques liés à la grande manifestation concernée et tenant compte des mesures définies dans l'ordonnance.

Le canton peut révoquer l'autorisation ou émettre des restrictions supplémentaires si la situation épidémiologique se détériore au point que la manifestation ne peut plus avoir lieu ou si l'organisateur de plusieurs manifestations de même nature n'a pas respecté, lors d'une manifestation précédente, les mesures prévues dans le plan de protection et qu'il ne peut pas garantir que les mesures seront respectées à l'avenir.

Dispositions applicables aux manifestations pilotes

Le Conseil fédéral propose que chaque canton puisse autoriser, du 1^{er} au 30 juin 2021, jusqu'à trois manifestations pilotes réunissant 300 personnes au minimum et 600 au maximum. L'objectif est de tester la praticabilité et l'adéquation des plans de protection et d'engranger des expériences. Il ne s'agit pas de vérifier d'éventuels effets épidémiologiques, des études scientifiques fiables ayant déjà été menées dans ce domaine par des pays voisins.

Les manifestations pilotes prévues dans le présent projet d'ordonnance visent en particulier à étudier la mise en œuvre du contrôle des attestations de dépistage et de vaccination à l'entrée des manifestations, ainsi que la régulation des flux de personnes aux entrées et aux sorties, dans les zones de restauration et dans les installations sanitaires. On cherche en outre à déterminer s'il est faisable de réaliser des autotests sur place sous la surveillance de l'organisateur ou en collaboration avec un centre de test local. Ces trois manifestations pilotes permettront aux organisateurs, mais aussi aux cantons et à la Confédération, d'engranger des expériences en vue de la mise en œuvre et, en outre, de vérifier si ces mesures sont applicables, d'identifier d'éventuels points d'achoppement et de réfléchir aux possibles améliorations. Il est par ailleurs demandé aux organisateurs d'évaluer le déroulement de la manifestation et de remettre un rapport au canton et à l'OFSP. L'évaluation peut être réalisée avec le concours d'un service externe ou par l'organisateur lui-même.

À noter que le certificat Covid (attestation infalsifiable permettant de documenter la vaccination, le dépistage et la guérison) ne sera sans doute pas encore disponible pour les manifestations pilotes. D'autres justificatifs devront donc être utilisés pour les contrôles ; l'annexe de l'ordonnance contient des consignes à cet égard.

Les manifestations pilotes devront respecter les dispositions prévues à l'art. 6b :

- au maximum trois manifestations pilotes par canton, organisées entre le 1^{er} et le 30 juin 2021 ;
- 300 personnes au minimum et 600 au maximum (visiteurs et personnes impliquées) ;
- accès réservé aux personnes disposant d'une attestation de dépistage, de guérison ou de vaccination ;
- capacité limitée aux deux tiers des sièges disponibles dans la zone dédiée au public ;
- consommation de nourriture ou de boissons uniquement dans les zones de places assises des établissements de restauration ou à son siège ;
- obligation de s'asseoir aux sièges attribués dans la zone dédiée au public, avec collecte des coordonnées ;
- respect des règles de distance et d'hygiène et de l'obligation de porter un masque.

Organisation de grandes manifestations à compter de juillet 2021 : conditions d'octroi des autorisations

Pour que des manifestations jusqu'à 3000 personnes puissent être autorisées à compter du 1^{er} juillet 2021, les plans de protection des organisateurs doivent explicitement prévoir des mesures garantissant le respect des règles de distance et d'hygiène ainsi que de l'obligation de porter un masque. Il est en outre impératif de vérifier que toutes les personnes (visiteurs et personnes impliquées) disposent d'un résultat de test négatif ou d'une attestation de vaccination ou de guérison.

Les prescriptions concrètes pour l'octroi d'une autorisation d'organiser une grande manifestation à compter de juillet 2021 découlent de l'art. 6a et de l'annexe 2 du présent projet d'ordonnance. Elles peuvent être résumées comme suit :

- 3000 personnes au maximum ;
- obligation de porter un masque ;
- obligation pour le public à l'intérieur de s'asseoir aux sièges attribués ;
- capacité limitée aux deux tiers des sièges disponibles ;
- accès réservé aux personnes disposant d'une attestation de dépistage, de guérison ou de

- vaccination ;
- consommation de nourriture et de boissons uniquement dans les zones de places assises des établissements de restauration ou à son siège ;
- respect des règles d'hygiène et de distance et de l'obligation de porter un masque ;
- à l'extérieur, zones debout limitées à la moitié de leur capacité ; répartition en groupes ou en secteurs de 300 personnes séparés les uns des autres et qui ne se mêlent pas.
- collecte des coordonnées par place ou par secteur ;
- offre de restauration conforme aux consignes en vigueur au moment de la manifestation prévue.

Organisation de grandes manifestations à compter de septembre 2021 : conditions d'octroi des autorisations

Étant donné notamment qu'une quatrième vague de la pandémie à l'automne 2021 ne peut être exclue (en particulier dans le groupe des personnes non vaccinées comme les moins de 16 ans), on part pour le moment du principe que l'autorisation des grandes manifestations devra continuer d'être assortie de conditions à compter de septembre 2021.

Les prescriptions concrètes pour l'octroi d'une autorisation d'organiser une grande manifestation à compter de septembre 2021 peuvent être résumées comme suit :

- 10 000 personnes au maximum (deux tiers des capacités et limite supérieure à 10 000 personnes pour les manifestations à l'intérieur, aucune limitation pour les manifestations à l'extérieur) ;
- accès réservé aux personnes disposant d'une attestation de dépistage, de guérison ou de vaccination (pour les plus de 16 ans uniquement) ;
- respect des règles de distance et d'hygiène et de l'obligation de porter un masque ;
- pas de limitation des capacités à l'extérieur ; à l'intérieur, seuls les deux tiers des locaux devront être occupés ;
- offre de restauration conforme aux consignes en vigueur au moment de la manifestation prévue.

3. Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération et les cantons

Les lignes directrices définies dans le présent projet donnent aux cantons la possibilité d'autoriser des grandes manifestations, condition qui permettra aux organisateurs de bénéficier, le cas échéant, du parapluie de protection prévu dans l'ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale. Les conséquences de cette ordonnance pour la Confédération et les cantons sont exposées dans les documents de consultation correspondants.

Pour ce qui est des chiffres concrets, un sondage effectué auprès des cantons par le Secrétariat d'État à l'économie en vue du projet d'ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 permet les extrapolations suivantes : durant la période du 1^{er} juillet 2021 (conformément à la feuille de route des assouplissements concernant les manifestations) au 30 avril 2022, on estime qu'environ 1700 manifestations de 1000 à 5000 participants et environ 600 manifestations de 5000 à 10 000 participants sont susceptibles d'être organisées à l'échelle de la Suisse. Selon les données recueillies, la part cantonale mise à disposition pour les manifestations publiques d'importance supracantonale s'élèverait à environ 150 millions de francs. La Confédération allouerait donc un montant équivalent, ce qui, rapporté à 2021, représenterait une enveloppe de 90 millions.

Pour les cantons, la charge supplémentaire liée à l'autorisation de grandes manifestations, y compris celles de la phase pilote, dépend du nombre de grandes manifestations effectivement prévues. Grâce aux lignes directrices claires définies dans le présent projet, cette charge devrait toutefois rester limitée.

3.2 Conséquences pour l'économie et la société

Le présent projet de modification de l'ordonnance COVID-19 situation particulière vise à donner des perspectives à la branche des organisateurs de manifestations, à leur permettre d'entamer les travaux de planification et d'organiser des manifestations en cas de situation épidémiologique favorable ou, en cas d'annulation pour raisons sanitaires, de bénéficier du parapluie de protection prévu dans l'ordonnance COVID-19 sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale.

4. Consultation

La présente consultation entend offrir aux cantons, aux villes, aux communes, aux partenaires sociaux et aux associations professionnelles concernées la possibilité de prendre position jusqu'au 10 mai 2021.

Annexe

Ordonnance COVID-19 situation particulière, modification du 28 avril 2021.

OFSP / 28 avril 2021