



Message relatif à la modification de la loi COVID-19 (prolongation et modification de certaines dispositions)

Document d'accompagnement du 27 avril 2022 pour la consultation des cantons

1. Contexte

Le 16 février 2022, le Conseil fédéral a décidé de lever les mesures visant à lutter contre la pandémie de coronavirus. Depuis le 1^{er} avril 2022, le port du masque n'est plus obligatoire dans les transports publics ni dans les établissements de santé, et l'obligation d'isolement a été supprimée. La levée de toutes les mesures définies par la Confédération marque également la fin de la situation particulière au sens de la loi sur les épidémies et, partant, le retour à la situation normale.

Bien que la situation se soit stabilisée, il est à prévoir que le SARS-CoV-2 continuera à provoquer des infections tant en Suisse que dans le reste du monde. La société doit par conséquent se préparer à vivre longtemps avec le virus. L'évolution de la pandémie de COVID-19 reste difficile à évaluer avec fiabilité. Il faut très probablement s'attendre à de nouvelles vagues de contaminations saisonnières.

Comme la répartition normale des compétences a été rétablie, la Confédération assume, s'agissant de la lutte contre de futures vagues d'infections, les tâches qui lui incombent conformément à la loi sur les épidémies. Certaines mesures fondées sur la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19 ; RS 818.102) jouent à cet égard un rôle central.

En vigueur depuis le 26 septembre 2020, la loi COVID-19 a été modifiée quatre fois, dont la dernière le 17 décembre 2021, dans le cadre de la prolongation de certaines dispositions. L'acte et une modification subséquente ont été acceptés par le peuple lors des votations populaires des 13 juin et 30 novembre 2021.

La plupart des dispositions de la loi COVID-19 sont limitées au 31 décembre 2022. Le Conseil fédéral entend garantir que la Confédération continue de disposer, au-delà de 2022, de certaines compétences opérationnelles et d'instruments éprouvés de lutte contre l'épidémie de COVID-19. Compte tenu des incertitudes liées à l'évolution de l'épidémie et pour faire face à de possibles vagues d'infections saisonnières durant les mois d'hiver 2023 et 2024, des dispositions de la loi COVID-19 dans les domaines de la santé, des étrangers, de l'asile ainsi qu'en cas de fermetures des frontières doivent être prolongées jusqu'à l'été 2024. Aussi le Conseil fédéral soumet-il aux cantons le présent projet, pour consultation.

2. Grandes lignes de la consultation

2.1. Domaine de la santé

Mesures dans le domaine des capacités sanitaires (art. 3 de la loi COVID-19) :

Il y a lieu de maintenir d'importantes compétences opérationnelles du Conseil fédéral dans le domaine des capacités sanitaires, en particulier dans l'optique des mois d'hiver 2023 et 2024.

Biens médicaux importants

Les activités en lien avec l'acquisition et la fabrication de biens médicaux importants doivent être poursuivies. Il s'agit notamment d'encourager le développement de médicaments contre le COVID-19, en continuant toutefois à financer uniquement les projets de soutien déjà existants.

Mise à disposition de réserves de capacités hospitalières par les cantons

Il convient en outre de prolonger l'obligation légale pour les cantons de mettre à disposition et de financer des réserves de capacités hospitalières. Cette disposition (art. 3, al. 4^{bis}) a été introduite dans la loi COVID-19 par le Parlement en décembre 2021. L'obligation incombant aux cantons de communiquer les capacités hospitalières disponibles doit en outre être maintenue jusqu'à l'été 2024.

Soutien à la mise en œuvre des tests de dépistage du COVID-19 et réglementation de leur prise en charge

Afin de continuer de gérer les flambées de SARS-CoV-2 et de protéger les personnes vulnérables, il est capital que l'ensemble de la population puisse accéder facilement aux tests de dépistage. L'intensité de la circulation du virus et les conséquences pour le système de santé durant les mois d'automne et d'hiver 2022/2023 sont actuellement difficiles à estimer. Cela dépend en premier lieu de l'évolution de l'immunité de la population, de la disposition des personnes à se faire vacciner et du variant du virus (peut-être nouveau) qui sera alors dominant. Pour garantir une continuité dans la gestion de la pandémie pendant cette période, la cohérence des recommandations transmises à la population ainsi qu'un accès facilité aux tests, les pouvoirs publics doivent continuer à soutenir la mise en œuvre du dépistage et à en prendre en charge les coûts.

Comme au début de l'été 2020, l'arrêt de la prise en charge des coûts des tests aurait pour conséquence que l'assurance obligatoire des soins (AOS) ne rembourserait que les tests nécessaires aux décisions thérapeutiques immédiates, ce qui ne représenterait qu'une petite minorité des situations. Ces décisions ne peuvent souvent être expliquées que par le corps médical, et a posteriori. De plus, dans ce scénario, les cantons n'assureraient que les coûts des tests ordonnés par le service du médecin cantonal (p. ex. dans le cadre de l'investigation de flambées). Tous les autres tests seraient à la charge des patients. Un tel système recèle le risque, comme entre mars et mai 2020, que de nombreuses personnes testées doivent payer elles-mêmes les coûts des tests, ce qui réduirait leur disposition à se faire dépister et, partant, irait à l'encontre des objectifs de santé publique.

Il est apparu clairement tout au long de la pandémie que le diagnostic précoce et l'interruption des chaînes d'infection permettaient de réduire le fardeau de la maladie au sein de la population et de protéger la santé des personnes vulnérables. De telles mesures garantissent la pérennité du système de santé, la protection de la santé et de la qualité de vie des résidents des institutions médico-sociales ainsi que le fonctionnement d'autres infrastructures essentielles. Sous un angle économique également, la non-réglementation du financement du dépistage poserait des risques considérables en cas de vague d'infections majeure, car l'autre option serait de réinstaurer des mesures générales et parfois très contraignantes. Comme l'indique le document de base, une nouvelle hausse du nombre de cas est probable, raison pour laquelle il importe de faciliter l'accès à un dépistage à grande échelle, même en cas de scénario favorable.

La surveillance épidémiologique englobe de nombreux éléments, qui ne dépendent pas du nombre de cas déclarés et qui contribuent à l'évaluation de la situation. Cependant, en l'absence d'une prise en charge des coûts des tests par les pouvoirs publics, on risquerait de détecter trop tardivement la hausse de la circulation du virus, car celle-ci ne deviendrait visible que lorsque le nombre d'hospitalisations augmenterait. À noter par ailleurs que le dépistage ne renseigne pas seulement sur le nombre de personnes infectées : le taux de positivité donne

également des indications précieuses sur les cas non détectés. En particulier au début d'une nouvelle vague, les hospitalisations n'augmentent que lentement et il existe un risque majeur de laisser passer le moment où de premières mesures faciles à mettre en œuvre, telles que les règles d'isolement et de quarantaine ou le port du masque dans les espaces intérieurs, seraient indiquées. Faute d'une vue d'ensemble suffisante, il ne serait pas possible de réagir à temps, ce qui accroîtrait le risque de devoir prendre des mesures non pharmaceutiques supplémentaires, avec les coûts économiques que cela implique.

Si peu de temps après cette grave crise sanitaire, qui a entraîné de nombreuses restrictions et la persistance de l'incertitude, il est essentiel de ne pas sous-estimer le virus lorsqu'il s'agit de prévoir la suite de sa gestion. Il existe plusieurs possibilités de prise en charge : par la Confédération, comme actuellement, par les cantons, ou encore, dans l'optique d'un partage des coûts, à parts égales par les cantons et la Confédération. Le Conseil fédéral souligne que le retour à la situation normale a modifié le champ des compétences et que, par rapport à la situation particulière, la bonne organisation du dépistage est plus que jamais dans l'intérêt des cantons. C'est pourquoi il estime que les coûts des tests doivent être assumés par la Confédération uniquement jusqu'à fin 2022 et que les cantons prendront ensuite en charge la réglementation et les coûts des tests. L'obligation actuellement en vigueur d'assurer une prise en charge qui soit la plus large possible, telle que le Parlement l'a instaurée en décembre 2021 en rapport avec l'accès aux certificats de test, n'est ainsi pas prolongée.

À partir de janvier 2023, l'obligation de financer les coûts des tests incombera aux cantons. La Confédération ne devra financer que les tests qui servent exclusivement à la surveillance du virus dans la population, ce qui signifie que les tests individuels pour les personnes ne seront plus financés que dans la mesure où celles-ci font partie d'un échantillon représentatif. Les cantons devront financer tous les autres tests. Les cantons seront en outre contraints de maintenir une offre assez large. Ils seront également responsables de la stratégie de dépistage et définiront les tests qu'ils prendront en charge (tests individuels et tests répétés). La Confédération ne donne sur ce point que des recommandations. Cette réglementation correspond à l'idée directrice de la loi sur les épidémies, qui prévoit qu'en situation normale les cantons décident des mesures nécessaires à la lutte contre la pandémie.

L'annonce de cette adaptation au printemps 2022 doit donner suffisamment de temps aux cantons pour préparer une définition de la stratégie cantonale de dépistage à partir de janvier 2023. Celle-ci comprend notamment la définition des tests à prendre en charge, la coordination concernant les tests extra-cantonaux et les modalités de facturation avec les laboratoires et les centres de dépistage (car la facturation ne peut plus se faire à la charge de l'AOS). Une fois le vote final du Parlement connu, l'OFSP publiera en temps opportun des recommandations sur la stratégie de dépistage.

Systeme pour l'établissement de certificats COVID (art. 6a de la loi COVID-19)

Sur la base de l'art. 6a, la Confédération gère un système pour l'établissement de certificats COVID et le met à la disposition des cantons et de tiers, tels que les établissements de santé qui effectuent des vaccinations ou des tests SARS-CoV-2. Elle définit en outre les exigences applicables aux certificats. Cette disposition est importante pour émettre des certificats compatibles avec le certificat COVID numérique de l'UE afin de faciliter le trafic international de voyageurs en provenance de la Suisse. Il ne peut pas être exclu que les États membres de l'UE et une série d'autres États continueront d'utiliser ces certificats en 2023 comme preuves reconnues de vaccination, d'infection antérieure ou de dépistage du SARS-CoV-2. Pour cette raison, il y a lieu de prolonger également l'art. 6a jusqu'au 30 juin 2024.

Bases légales pour l'application SwissCovid (loi sur les épidémies, LEp)

L'application SwissCovid complète le traçage des contacts classique réalisé par les autorités cantonales compétentes. Elle réunit traçage de proximité et traçage de présence en un seul outil. Dorénavant, les dispositions relatives au traçage de proximité prévues dans la loi sur les épidémies (art. 60a LEp) constitueront aussi la base pour le traçage de présence, qui était

jusqu'à présent réglé dans la loi COVID-19. En cas de besoin, il sera ainsi possible de réutiliser l'application SwissCovid, arrêtée et désactivée depuis le 1^{er} avril 2022, pendant les mois d'hiver 2023 et 2024.

2.2. Protection des travailleurs (art. 4, al. 1, de la loi COVID-19)

Jusqu'au 31 mars 2022, les employeurs avaient l'obligation d'assurer la protection des travailleurs vulnérables en leur permettant, lorsqu'ils ne peuvent pas effectuer leur travail malgré des mesures de protection particulières, de remplir leurs obligations professionnelles depuis leur domicile (télétravail) ou en leur proposant des tâches de substitution équivalentes. Il importe de conserver la possibilité de réintroduire ces obligations en cas d'aggravation de la situation à l'hiver prochain (art. 4, al. 1), la protection des personnes vulnérables devant rester une priorité. La prise de mesures spécifiques permet en outre de tolérer une circulation du virus élevée.

En revanche, il n'y a pas lieu de conserver, en l'absence des possibilités d'occupation susmentionnées, la disposition prévoyant de dispenser les travailleurs vulnérables de leurs obligations professionnelles avec maintien du paiement du salaire. Il n'est donc pas non plus nécessaire de prévoir un droit à une allocation pour perte de gains.

2.3. Domaine des étrangers et de l'asile, mesures en cas de fermeture des frontières

Mesures dans le domaine de l'asile (art. 5 de la loi COVID-19)

Il n'est pas possible de prévoir jusqu'à quand des exigences accrues seront nécessaires pour protéger la santé des requérants d'asile. En cas de besoin attesté, il importe de pouvoir prendre des mesures dans le domaine de l'asile après le 31 décembre 2022 (art. 5 de la loi COVID-19).

Base légale dans le domaine des étrangers (art. 6 de la loi COVID-19)

Tant qu'une solution coordonnée au niveau international apparaît nécessaire pour lutter contre la pandémie, les bases légales dans le domaine des étrangers doivent être prolongées pour faire face à d'éventuels développements imprévus (art. 6 de la loi COVID-19). Les restrictions d'accès liées à la pandémie en vigueur pour les ressortissants d'États tiers s'appuient sur la recommandation (UE) 2022/290 concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE (développement de l'acquis de Schengen), elle-même fondée sur la recommandation (UE) 2020/912. Cette recommandation doit pouvoir être adaptée à la situation actuelle. Il convient de préciser que les restrictions d'entrée pour les ressortissants d'États tiers s'appliquent indépendamment des mesures sanitaires en vigueur aux frontières en vertu de l'ordonnance COVID-19 trafic international de voyageurs, qui peuvent être réactivées en tout temps en cas d'apparition d'un variant préoccupant.

3. Procédure de consultation

Depuis avril 2021, il est convenu avec la CdC et la CDS d'adresser les documents soumis à consultation directement aux gouvernements cantonaux. Le courrier correspondant est également envoyé à la CDS, à la CDEP et à la CDIP. Dans le but d'assurer une évaluation systématique des données, le DFI réalise les procédures de consultation auprès des cantons à l'aide d'un questionnaire en ligne. C'est la raison pour laquelle la présente consultation est aussi effectuée avec cet outil informatique. Pour que les avis puissent être repris dans l'évaluation destinée au Conseil fédéral, il est impératif de les saisir dans le questionnaire en ligne. Les courriers rédigés par les cantons seront toutefois également transmis au Conseil fédéral.

La procédure d'audition visée à l'art. 6 LEp n'étant pas une consultation ordinaire, son déroulement et ses délais ne sont pas les mêmes que ceux d'une procédure ordinaire.

Nous attirons votre attention sur la possibilité que votre prise de position et vos rapports

d'évaluation soient publiés, dans le respect des dispositions relatives à la procédure de consultation. Les éventuelles coordonnées et informations concernant des membres des administrations cantonales seront préalablement caviardées. Il est renoncé ici au droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure de demande au sens de la loi sur la transparence.

4. Prochaines étapes

Il est prévu que le Conseil fédéral traite les présentes modifications soumises à la consultation lors de sa séance du 25 mai 2022.

5. Questions aux cantons

- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions citées de la loi COVID-19 jusqu'au 30 juin 2024 ? Oui/Non

Domaine de la santé :

- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions concernant les biens médicaux importants ? Oui/Non
- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions concernant la mise à disposition de réserves de capacités hospitalières par les cantons ? Oui/Non
- Le canton est-il d'accord avec la réglementation et la prise en charge des tests par les cantons à partir de janvier 2023 ? Oui/Non
- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions concernant l'établissement de certificats COVID ? Oui/Non
- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions concernant l'application SwissCovid ? Oui/Non

Protection des travailleurs :

- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions concernant la protection des travailleurs ? Oui/Non

Domaine des étrangers et de l'asile, mesures en cas de fermeture des frontières :

- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions dans le domaine des étrangers ? Oui/Non
- Le canton est-il d'accord pour prolonger les dispositions dans le domaine de l'asile ? Oui/Non
- Le canton juge-t-il nécessaire de prolonger d'autres dispositions de la loi COVID-19 ? Oui/Non
 - Si oui, laquelle ?

Délai : lundi 9 mai 2022

Annexes

- Projet de la loi COVID-19
- Projet du message relatif à la modification de la loi COVID-19 (prolongation et modification de certaines dispositions)

