

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Patrick Simonin et consorts –
Sortie de route pour les courses sportives populaires ? (22_INT_173)

Rappel de l'intervention parlementaire

Cyclistes ou pédestres, les courses sportives populaires sont nombreuses dans le Canton de Vaud. Avec leur ancrage local et leurs prix attractifs (bien souvent gratuites pour les enfants) elles sont une promotion formidable à la pratique d'une activité physique pour petits et grands.

Si leur organisation en ville peut se faire avec un engagement conséquent des forces publiques, un engagement bénévole considérable est nécessaire dans les bourgs et villages. On parle ici souvent d'une centaine de personnes pour des courses entre 500 et 1000 participants.

L'organisation de ces manifestations fait l'objet de plus en plus de contraintes tant sanitaires que sécuritaires. Si leur déroulement, dans certains cas, sur la voie publique le justifie, la proportion de ces nouvelles mesures grève non seulement le moral des organisateurs bénévoles, mais également le budget (et donc le bénéfice) de ces courses. Rappelons ici que, dans la plupart du temps, elles sont organisées par des amicales ou clubs intergénérationnels qui œuvrent à la promotion de leur activité physique auprès d'un large public.

Le soutien, unanimement rapporté, du préposé à la cellule cantonale « manifestations » ne suffit pas à aider les comités dans la résolution de nouvelles mesures incessantes. Conséquences, rien qu'en 2022, la majorité des giron cyclistes ont été annulés, comme trois courses du Trophée lausannois (course à pied) et une des Galops du terroir.

Un Dispositif Medico-Sanitaire (DMS) peut exiger jusqu'à 8 personnes (1 professionnel et 7 samaritains) pour une course de 500 personnes sur la place de fête. Ceci n'est pas sans conséquences financière alors que, en cas d'incident sur le parcours, ils feront en règle générale appel aux services d'urgences ordinaires. D'autre part les tarifs paraissent fluctuer en fonction de l'abondance des demandes et, pour les organisateurs, env. 10 à 15% sont à prévoir au budget pour un DMS.

Au niveau sécuritaire, l'introduction d'une formation obligatoire pour les plantons sur des routes cantonales renforce la difficulté de recruter des bénévoles pour cette fonction. D'autant que les informations ont été lacunaires, contradictoires (durée et tarif) et les possibilités d'inscriptions tardives, y compris pour 2023. D'autre part, en cas d'une insuffisance de personnes formées et/ou de désistements, le recours à des pompiers (si la possibilité existe) sera payante, nouvelle intervention négative dans le budget de ces courses sportives populaires. Le sentiment de ces organisations est que le Canton de Vaud est toujours un bon élève pour appliquer au-delà du bon sens toute législation, directive ou règlement. Même des organisations de plus grande ampleur sont confrontées à cette complexité dans les exigences sanitaires et sécuritaires. Ce sentiment prévaut aussi pour un grand nombre de demandes via le portail POCAMA, et également de la part de communes.

Fondé sur ce qui précède, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat est-il conscient des difficultés rencontrées par de telles organisations ?*
- 2. Quels sont les commentaires du Conseil d'Etat aux nombreuses annulations de manifestations sportives populaires en 2022 ? Ceci en regard de sa politique développée pour une large pratique des activités physiques dans le Canton de Vaud.*
- 3. L'application de ces nouvelles mesures est-elle due à une recrudescence d'incidents sur ces manifestations ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il venir en aide à ces organisations bénévoles ? Par exemple en mettant en place des règles de proportionnalité raisonnable pour les dispositifs de ces événements.*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat reconnaît que les manifestations sportives populaires constituent l'un des piliers de l'offre sportive dans le canton de Vaud. Elles existent grâce au bénévolat. De nombreuses personnes s'engagent dans les manifestations comme membres de comité ou simplement en tant que bénévoles, par volonté de développer leur sport et d'offrir des activités sportives faciles d'accès à la population.

En 2022 (hors ville de Lausanne qui gère directement ses autorisations de manifestations), le portail cantonal des manifestations (POCAMA) a enregistré 5'890 demandes d'autorisations, soit 1'150 de plus qu'en 2019, dernière année de référence avant la période du Covid 19. Parmi celles-ci, on compte 1'244 manifestations sportives sur la voie publique en 2022 (1'052 en 2019 soit +18%), sans compter les manifestations nautiques. Durant la période estivale, on compte parfois jusqu'à 250 manifestations simultanées durant les week-ends. Les demandes de manifestation continuent d'augmenter en 2023, ce qui laisse présager que les conditions fixées aux organisateurs ne conduisent pas à une démotivation.

En ce qui concerne le sujet spécifique du dispositif des urgences préhospitalières, il y a lieu de préciser tout d'abord que dans le canton de Vaud, lesdites urgences sont prises en charge, en cas d'accident ou de problème de santé grave, par le Dispositif cantonal des urgences préhospitalières (DisCUP), qui comprend principalement un dispositif d'ambulances, ainsi que le Service Mobile d'Urgence et de Réanimation (SMUR). Ce dispositif est dimensionné pour les événements du quotidien et est composé de 21 à 29 ambulances (nuit-jour) de six SMUR, ainsi que d'un hélicoptère de la REGA, tous engagés par la Centrale 144. Le dimensionnement du DisCUP est calculé pour que la Centrale 144 puisse envoyer une ambulance, ou tous moyens nécessaires, au plus vite (en moins de 15 min.) sur tout le territoire cantonal.

Le bureau sanitaire des manifestations (BUSAMA) constate qu'en plus de l'augmentation du nombre de manifestations, celles-ci tendent à présenter toujours plus de risques pour les participants, par exemple en raison du type d'activités, de la consommation d'alcool et/ou d'autres substances illicites. Parfois, ces manifestations se déroulent dans des lieux insolites ou difficilement accessibles pour les secours, rallongeant considérablement le temps d'intervention.

Actuellement, le système hospitalier fait face à une saturation en raison de la charge de travail de plus en plus importante et d'un manque important de professionnels de la santé. Les interventions d'ambulances sont en augmentation d'année en année. Il convient donc de ne pas surcharger encore plus des structures déjà engorgées, raison pour laquelle les exigences en matière de dispositifs médico-sanitaires (DMS) lors de manifestations sont importantes afin de pouvoir prendre en charge des pathologies légères qui ne seront pas une charge supplémentaire au DisCUP.

1. Le Conseil d'État est-il conscient des difficultés rencontrées par de telles organisations ?

Le Conseil d'État est conscient que des conditions sont fixées aux organisateurs de manifestations. Les manifestations les plus impactées sont les courses qui se déroulent sur l'espace public (cyclisme, course à pied, course d'orientation, triathlon, etc.). De nombreux organisateurs, en très grande majorité bénévoles, se plaignent de procédures administratives qu'ils jugent de plus en plus complexes et de l'augmentation du volume de travail que demandent certaines obligations telles que les formations en sécurité routière obligatoires pour les bénévoles et la mise en place de concepts médico-sanitaires. Les difficultés rencontrées par les organisateurs de manifestations sont également liées au manque de personnel professionnel ou bénévole pouvant être engagé dans les dispositifs médico-sanitaires.

Toutefois, l'organisateur doit s'assurer que la chaîne des secours, dont les dispositifs médico-sanitaires sont le premier maillon, fonctionne pour garantir la sécurité des participants à leurs manifestations. Il appartient aux organisateurs de mesurer le risque que l'organisation de leur manifestation fait courir aux participants et de l'assumer en mettant un dispositif sécuritaire en place.

2. Quels sont les commentaires du Conseil d'État aux nombreuses annulations de manifestations sportives populaires en 2022 ? Ceci en regard de sa politique développée pour une large pratique des activités physiques dans le canton de Vaud.

Les chiffres 2022 démontrent que le nombre de manifestations n'est pas en diminution, bien au contraire. En 2022 les manifestations sportives en plein air (hors Lausanne) ont augmenté de 18% par rapport à 2019. La tendance pour l'année 2023 confirme cette augmentation.

Ceci étant dit, la Police cantonale a jugé disproportionné que des bénévoles soient contraints de suivre le cours complet sur la régulation du trafic dans le cadre de manifestations sportives, ceci uniquement pour une mission d'arrêt du trafic. Comme cette tâche est assimilée à celle d'un patrouilleur scolaire, une formation spécifique destinée aux plantons et motards d'escorte a été mise sur pied dans le canton de Vaud depuis fin 2021.

Cette formation est gratuite, d'une durée de 60 minutes pour les plantons (module 1) et de 90 minutes pour les motards d'escorte. L'autorisation est remise à chaque participant de manière nominative au terme des sessions et est valable à vie (aucune formation continue n'est nécessaire). L'inscription des participants se fait par l'intermédiaire d'un club, d'une association ou de l'organisateur. La formation peut être suivie dès 18 ans révolus.

Cette formation simplifiée et gratuite permet ainsi de garantir que les bénévoles engagés dans le dispositif de circulation d'une manifestation se déroulant sur les routes ouvertes au trafic aient les connaissances nécessaires pour remplir leur mission au profit de la sécurité des participants, du public et des autres usagers de la route, conformément aux dispositions légales. Au premier semestre 2023, cette formation a déjà été dispensée à environ 200 plantons bénévoles dans le canton de Vaud.

A relever également que quelques manifestations, dont plusieurs tours cyclistes, n'ont pas été reconduits en 2022, notamment à la suite de problèmes de personnel non titulaire de l'autorisation répondant aux exigences. L'organisateur est considéré comme un employeur qui engage des bénévoles, lesquels sont assimilés à des employés. Par conséquent, il revient à l'organisateur de s'assurer que ses bénévoles soient équipés, formés et aptes à gérer la mission confiée et au bénéfice de l'autorisation requise, conformément à l'article 55 du Code des obligations.

Il faut relever ici la responsabilité des organisateurs qui cherchent à respecter les exigences légales. Ces organisateurs évitent ainsi de s'exposer à des risques identifiés. La situation semble s'être régularisée avec le nombre important de bénévoles qui ont suivi cette formation simplifiée en 2023.

3. L'application de ces nouvelles mesures est-elle due à une recrudescence d'incidents sur ces manifestations ?

La recrudescence d'incidents est principalement due à l'augmentation du nombre de manifestations et des risques, qui nécessitent ainsi des dispositifs de sécurité adaptés. Toutefois, cette recrudescence ne devrait pas mettre les services d'urgence en difficulté grâce aux dispositifs médico-sanitaires mis en place par les organisateurs.

Il faut encore relever qu'il n'y a pas de nouvelles mesures appliquées par les services de l'Etat, mais plutôt une mise en conformité avec les dispositions légales et réglementaires existantes. L'analyse des risques s'effectue toujours de la même manière pour l'ensemble des services consultés, selon les procédures habituelles.

A titre d'exemple, la formation requise pour les plantons de circulation dans le cadre de manifestations, notamment sportives sur routes, n'est pas nouvelle. L'article 67, alinéa 3, de l'Ordonnance sur la signalisation routière (OSR) du 5 septembre 1979 indique que les services de circulation privés doivent obtenir une autorisation de l'autorité cantonale de police pour régler la circulation et que sans celle-ci, ils ne peuvent effectuer cette tâche sur la voie publique. La régulation du trafic correspond au minimum à l'activité d'une personne qui ordonne l'arrêt du trafic.

4. Comment le Conseil d'État compte-t-il venir en aide à ces organisations bénévoles ? Par exemple en mettant en place des règles de proportionnalité raisonnable pour les dispositifs de ces événements.

Le Conseil d'État estime que l'introduction de la formation simplifiée et gratuite à la régulation du trafic constitue une application proportionnée et adéquate des exigences fixées par l'Ordonnance sur la signalisation routière afin de garantir le bon déroulement de ces manifestations tout en permettant une cohabitation sereine entre ces événements et la poursuite de la vie normale pour les autres citoyens.

Pour le dimensionnement des dispositifs médico-sanitaires, le site internet du BUSAMA apporte beaucoup d'informations sur la méthode d'analyse des risques. Pour que cette analyse soit effectuée, le BUSAMA doit disposer des informations suffisantes afin que le dispositif ne soit pas sur ou sous-estimé. La discussion lors de l'analyse des risques est toujours possible afin que le dispositif soit dimensionné au juste coût.

De plus, le BUSAMA a mis sur pied, en 2023, en partenariat avec le Centre d'éducation permanente pour les administrations publiques et organisations parapubliques, une formation à l'intention des responsables de dispositifs médico-sanitaires afin d'améliorer l'analyse des risques, de mieux connaître le cadre légal et la documentation à remettre au BUSAMA.

De l'expérience du BUSAMA, il est rare qu'un organisateur fournisse un retour d'expérience après sa manifestation mentionnant que le dispositif médico-sanitaire ait été totalement surestimé, induisant un coût excessif.

Le personnel de la cellule des manifestations de la Police cantonale, tout comme celui du BUSAMA et des autres services de l'Etat, collaborent quotidiennement avec les organisateurs de manifestations et ceci de manière soutenue. La phase de planification avec tous les partenaires est prépondérante avec le but de créer les conditions favorables pour répondre aux attentes des organisateurs de la manifestation. Toutefois, les dispositifs de circulation tout comme les dispositifs sanitaires mis en place doivent garantir le respect des bases légales.

Dans le même état d'esprit et afin de soutenir les organisateurs bénévoles, le Service de l'éducation physique et sportive (SEPS) organisera à l'avenir une séance d'information annuelle en collaboration avec la cellule manifestation de la Police cantonale et le BUSAMA. Les organisateurs de manifestations sportives auront ainsi l'occasion d'être informés des procédures et consignes spécifiques à leurs événements, mais aussi de pouvoir poser leurs questions directement aux responsables des domaines sécurité et sanitaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 août 2023.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz