

Date de dépôt: 23 novembre 2006

Messagerie

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{me} et M. Marie-Paule
Blanchard-Queloz et Christian Grobet relative aux mesures à
prendre en cas de canicule cet été**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 11 juin 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
invite le Conseil d'Etat*

*à faire rapport, après consultation des milieux intéressés, sur les mesures
qu'il a arrêtées en cas de nouvelle canicule cet été, lesquelles devraient
comprendre notamment :*

- la mise sur pied d'une centrale d'alerte, en relation directe avec
MétéoSuisse, en cas de températures supérieures à 30° ;*
- la création d'un organe de coordination comprenant des représentants
des divers services appelés à intervenir en cas de canicule (services
sociaux, hospitaliers et de secours, privés et publics) ;*
- la mise en place de lieux d'accueil durant la journée pour les personnes
âgées ;*
- l'organisation, avec les services sociaux concernés, d'un suivi et
d'actions d'assistance des personnes âgées, tout particulièrement de
celles vivant seules ;*

- *l'application de restrictions de trafic automobile en cas d'excès d'ozone dans l'air ;*
- *l'envoi à toutes les personnes âgées d'une lettre donnant des conseils en matière de prévention en cas de canicule et indiquant les divers centres d'appui social.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1. Introduction

L'été 2003 a été pour notre canton le plus chaud depuis ... 1753 ! Il y a trois ans, tout le continent européen a été confronté à une vague de chaleurs sans précédent : la France a ainsi enregistré une surmortalité de 14 802 décès, suite à la période de canicule. En Suisse, le phénomène n'a pas connu la même ampleur ni la même gravité, mais le taux de mortalité a néanmoins été supérieur à la moyenne. Selon les chiffres transmis par l'Institut de médecine sociale et préventive de Bâle, la canicule de 2003 a ainsi fait 975 victimes dans l'ensemble du pays, dont 123 pour notre canton.

Bien que les effets sur la santé de la population genevoise n'aient jamais atteint ceux observés en France, les autorités genevoises de santé publique et de protection de l'environnement ont néanmoins mis en place les dispositions préalables pour faire face à une telle menace et protéger la population et ses groupes les plus fragiles, notamment les personnes âgées.

La mise sur pied de ces dispositions a d'ailleurs été facilitée par les travaux du Professeur Rapin, qui avait déterminé, depuis plusieurs années, toute une série d'interventions préventives nécessaires auprès des personnes âgées.

2. Le dispositif Canicule

A la demande du conseiller d'Etat en charge du département de l'économie et de la santé (DES), la direction générale de la santé (DGS) a été chargée d'analyser la problématique de la canicule et d'élaborer un document¹, afin de répondre à une telle crise.

¹ cf. « Actions de santé publique et dispositif en cas de canicule à Genève »

De ces travaux, il résulte que le déterminant principal des problèmes de santé liés à la canicule est la persistance de températures supérieures à la moyenne. Dans ce contexte, la canicule a trois conséquences :

- 1) des déshydratations associées aux hyperthermies, des coups de chaleur grevés d'une forte mortalité, la péjoration de problèmes cardiaques ou respiratoires, des diminutions de l'état de conscience ;
- 2) du point de vue social, l'apathie secondaire à la déshydratation peut entraîner une perte de mobilité, l'un ou l'autre pouvant réduire le lien social ;
- 3) des problèmes respiratoires et cardio-vasculaires liés aux forts taux de pollution à l'ozone.

Genève compte près de 86 000 personnes à risque. Il ne s'agit pas uniquement des personnes âgées, mais également des enfants de moins de quatre ans, des malades chroniques ou sous certains traitements, ainsi que des personnes atteintes de troubles des fonctions supérieures (mémoire, capacité de jugement, démence, etc.).

Partant de ces considérations, un dispositif cantonal Canicule a vu le jour. Ce dernier rassemble tous les partenaires concernés par la problématique de la canicule, soit les professionnels de la météo, du climat et de l'environnement ; les responsables de la santé et les professionnels du social ; les professionnels du terrain dans les services d'urgences, à domicile, dans la communauté ou en institutions, comme les EMS par exemple ; ainsi que les proches, familles, voisins et professions de proximité.

Le dispositif Canicule s'articule autour de cinq fonctions essentielles pour garantir une gestion efficace et efficiente de la canicule : la surveillance par un système d'information, l'alerte, la prévention, l'intervention dans les domaines social, sanitaire et environnemental, ainsi que la communication.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que ce dispositif peut, également, le cas échéant, se mettre en lien avec le plan catastrophe OSIRIS.

2.1 La surveillance par un système d'information

La direction générale de la santé a étudié les moyens de gérer l'information de manière systématique, indépendamment de la nature de la crise ; pour ce faire, elle a mis sur pied un système d'information dénommé VISAGE (Valorisation de l'Information sur la Santé à GENève). Ce système est alimenté grâce aux collaborations de Météosuisse – qui fournit des informations sur la base de prévisions fiables à 3 jours – et du service cantonal de protection de l'air – qui fournit les mesures d'ozone

atmosphérique. Par ailleurs, les données du terrain fournies par les services d'urgences et l'activité de la centrale 144, ainsi que celles liées à la mortalité sont également prises en compte par VISAGE.

L'information ainsi organisée soutient la prise de décision en contribuant à définir le phénomène de crise et son impact potentiel sur le système de santé, et en identifiant les acteurs concernés ainsi que les éléments factuels afin d'assurer sa gestion par les autorités sanitaires.

2.2 L'alerte

L'alerte est une fonction déterminante dans la gestion de la problématique liée à la canicule.

Elaborés avec Météosuisse et au sein du groupe de déclenchement du plan canicule², les principes des critères d'alerte sont de conjuguer les données et prévisions météorologiques avec les données sur l'ozone atmosphérique, ainsi que les informations provenant du système de santé sur l'état de santé des groupes à risque.

A partir de ces critères précis, la DGS informe le groupe de coordination³, informe le cas échéant les médias des mesures de prévention et réunit le groupe de déclenchement de l'alerte canicule; c'est lors de cette réunion, notamment, que la décision est prise du déclenchement – ou non – du plan canicule.

En cas d'alerte, la DGS prend également contact avec l'Association des communes genevoises (qui répercutera sur ses membres), la centrale 144, SOS Médecins et l'Association des médecins genevois, afin d'assurer une pleine cohésion des actions à entreprendre.

Un système d'information et d'alerte ozone, indépendant du plan canicule, a été mis sur pied par le service cantonal de protection de l'air. Celui-ci informe les autorités et les médias directement lorsque les taux d'ozone critiques pour la santé sont dépassés. Il a toute sa raison d'être car des taux d'ozone élevés peuvent être enregistrés en dehors des périodes caniculaires.

² Présidé par la DGS, il est formé d'un représentant de Météosuisse, du service cantonal de protection de l'air, des HUG, de la centrale 144 et du terrain social proche des soins à domicile.

³ Ce groupe est, entre autre, chargé de définir les mesures supplémentaires à prendre en fonction de la situation.

2.3 La prévention

La prévention est une fonction clé pour réduire les effets sanitaires de la canicule. Elle s'appuie sur des mesures diverses au niveau individuel ou collectif, tels que :

- l'identification des personnes à risques : cette mesure peut conduire, par exemple, à transférer ces personnes dans des lieux aptes à mieux les protéger (lieux de séjour climatisés) ;
- l'information sur les moyens de se rafraîchir : des mesures simples d'hydratation peuvent réduire les effets sur la santé des périodes caniculaires ;
- l'identification des emplacements climatisés : l'identification préalable de ces zones, de leur accessibilité et de leur capacité d'accueil permet d'orienter en phase d'intervention.

En matière d'ozone, le Conseil d'Etat a mis sur pied, dès le printemps 2004, un "Plan de mesures Ozone" destinées à limiter de manière saisonnière les émissions des gaz précurseurs de l'ozone afin de réduire la formation de ce polluant pendant les périodes caniculaires.

2.4 Les interventions sociales, sanitaires et environnementales

Les interventions ont lieu, une fois que l'alerte est déclenchée. Elles se déclinent en quatre types d'interventions :

- *l'intervention sociale* vise à dépister les personnes exposées et à renforcer le réseau de soutien social et familial ;
- *l'intervention sanitaire* vise à dépister les cas dans un stade précoce d'atteinte par la chaleur et à prendre les mesures de soins de proximité, d'urgence, de transport et de soins hospitaliers ;
- *l'intervention environnementale* est liée à un excès d'ozone atmosphérique. Dans ce cas, le plan d'information ozone (PIO) est déclenché. Il permet l'introduction de mesures de restriction du trafic, telles que la limitation de la vitesse sur les autoroutes ou la circulation alternées, lorsque les taux d'ozone critiques pour la santé sont dépassés, conformément aux dispositions du règlement relatif à la restriction temporaire de la circulation motorisée en cas de pollution de l'air (H 1 05.04) ;
- *l'intervention en cas de catastrophe*. Le dispositif OSIRIS peut être déclenché dans des circonstances exceptionnelles, au cas où la capacité des services sanitaires serait dépassée.

2.5 Une information complète et largement diffusée

La communication et l'accès à l'information relèvent également d'une importance fondamentale en cas de crise sanitaire. Aussi, que ce soit par téléphone ou via Internet, l'accès à l'information et aux données pertinentes sont largement garanties aux coordonnées suivantes :

- alertes météo : au 162 ou sur www.meteosuisse.ch
- alerte ozone, sur www.geneve.ch/air;
- informations sur les effets de l'ozone et les mesures à prendre lors d'alertes canicule ou ozone : 0800.21.22.21 ;
- www.geneve.ch/des ou www.geneve.ch/canicule ;
- www.canicule.ch (site de l'Office fédéral de la santé publique).

3. Une surveillance de la mortalité

La canicule 2003 et la surmortalité qui s'en est suivie ont été l'occasion de rappeler que la surveillance de la mortalité était également un impératif de santé publique.

Grâce à la collaboration des entreprises de pompes funèbres du canton de Genève, à l'ingéniosité de scientifiques – le professeur Rapin, le professeur Rougement de l'Institut de médecine sociale et préventive notamment – il a été possible de mettre sur pied une surveillance des décès.

Genève est ainsi le seul canton suisse à pouvoir exercer une surveillance de la mortalité quasiment en temps réel, puisque le délai est d'environ 48 heures.

4. L'été 2006 : la mise en application du dispositif Canicule

Les fortes chaleurs qui ont frappé Genève, dans la deuxième moitié du mois de juillet de cette année, ont été l'occasion de vérifier le bon fonctionnement du dispositif Canicule.

La direction générale de la santé a ainsi mis en œuvre les procédures du plan canicule, en déclenchant, successivement, les alertes jaune, orange et rouge.

Ainsi, grâce aux données récoltées, dès le 19 juillet, les institutions concernées – soit les hôpitaux, les soins à domicile, les EMS et la centrale 144 – ont été informées de la survenance d'une vague de chaleur. La

Fondation des services d'aide et de soins à domicile (FSASD) a, par exemple, immédiatement renforcé ses interventions préventives auprès de ses clients.

Le 21 juillet 2006, le département de l'économie et de la santé a diffusé un premier communiqué de presse, afin de signaler que le seuil d'alerte avait été dépassé. Il en a profité pour rappeler quelques conseils de prévention pour lutter contre la canicule, comme se protéger de la chaleur, se rafraîchir, et boire beaucoup, ainsi que pour lancer un appel à la solidarité afin que chacun vienne en aide aux personnes fragilisées dans son entourage.

Trois jours plus tard, le DES a publié un second communiqué de presse, pour indiquer l'évolution de la situation et rappeler les conseils d'usage. La FSASD a ainsi observé qu'elle avait effectué plus de 1400 interventions supplémentaires depuis le début de l'alerte.

Les 25 et 26 juillet 2006, un troisième puis un quatrième communiqué de presse ont été diffusés, pour informer la population et tous les milieux concernés de la poursuite de la canicule. Le département de l'économie et de la santé en a profité pour rappeler que des précautions spécifiques devaient être prises pour des métiers particulièrement exposés à la chaleur, telles que les métiers du bâtiment (chantiers) par exemple.

Le 27 juillet 2006, le DES a publié un communiqué indiquant la levée de l'alerte canicule, compte tenu de la baisse importante des températures, en indiquant toutefois que la vigilance demeurerait de rigueur.

Pour sa part, le service cantonal de protection de l'air a diffusé des communiqués de prévision de pollution à l'ozone tous les jours entre le 18 et le 28 juillet (sauf les 23 et 24). Le niveau d'information ($180 \mu\text{g}/\text{m}^3$) a été dépassé les 19, 21, 25 et 27 juillet. Les concentrations d'ozone n'ont cependant jamais atteint le niveau auquel des mesures de restriction du trafic doivent être introduites.

5. Premier bilan

Le bilan provisoire de l'été 2006 s'avère très positif :

- aucun accroissement du nombre de décès n'a été enregistré à la levée de l'alerte canicule ;
- les visites supplémentaires effectuées par la FSASD ont permis d'assurer la surveillance et l'aide adéquate aux personnes concernées, dont certaines ont tout de même été éprouvées par cette période de forte chaleur :
 - en moyenne, 2700 personnes ont été vues chaque jour d'alerte ;

- en 8 jours d'alerte, 6541 personnes différentes ont reçu une prestation en lien avec de l'aide et des soins ;
 - 15% du nombre de visites programmées étaient en lien exclusif avec l'action canicule ;
 - environ 1 350 heures ont été réalisées pour cette seule action.
- la centrale Urgences-santé 144 n'a reçu qu'une dizaine d'appels liés à la canicule ;
- les services d'urgence des HUG n'ont noté aucun accroissement particulier de leur activité.

6. Conclusion

Ces résultats sont satisfaisants, puisqu'ils indiquent que les mesures prises par les différents acteurs concernés ont porté leurs fruits. Tout l'exercice démontre également que l'action de proximité, en collaboration avec les communes, s'est avérée fondamentale.

Ceci étant, le Conseil d'Etat est convaincu qu'il est indispensable d'améliorer constamment ce dispositif, afin qu'il s'adapte continuellement aux nouveaux besoins.

Dans ce sens, à l'instigation du département de l'économie et de la santé, tous les partenaires impliqués dans la problématique canicule ont été réunis le 18 septembre dernier. Cette réunion a eu pour objectif de dresser le bilan de l'été 2006, et d'examiner les modifications éventuellement souhaitables à intégrer dans le dispositif Canicule qui sera dorénavant appliqué à chaque fois que les circonstances le réclameront.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Pierre-François Unger

Annexes :

Plan d'action

Dispositif sanitaire

Fonctions	Phase pré canicule	Période de canicule	Phase post canicule
Surveillance et alerte	Système d'information		
	Monitoring décès/morbidité/Température et autres événements Signalements		Bilan et propositions
Prévention	Aménagement locaux Achat équipements		
	Identification des personnes à risque Identification des espaces climatisés Formation et sensibilisation	Groupe de coordination ALERTE Fin d'ALERTE	
Intervention		Dépistage des personnes menacées Intervention sociale Intervention sanitaire Intervention environnementale Dispositif OSIRIS ?	
Communication et analyse	Plan de communication	Conférence de presse Site internet, ligne téléphonique Affichages, flyers, etc	
			Rapport

Besoins en organisation	Besoins en soins hospitaliers	Besoins en soins ambulatoires	Besoins en réhabilitation et réadaptation	Besoins en santé communautaire	Besoins en environnement de qualité	Besoins en logistique
Direction	Fonctions de production de santé					Production de ressources
	Soins hospitaliers	Soins ambulatoires	Réhabilitation et réadaptation	Santé dans la communauté	Qualité de l'environnement	
Politique de santé	Transports sanitaires privés et publiques	HUG : urgences CAU		Prévention	Espaces climatisés	Infrastructures
Organisation et planification	HUG : Hôpital Cantonal	Policlinique de médecine et de gériatrie		Mesures individuelles et entourage	Réseau social	Soins Intensifs
Système d'information	HUG : Gériatrie Belle Idée	Pédiatrie		Mesures collectives	Piscines, pataugeoires	
	HUG : Loex	Cabinets médicaux		Dépistage des personnes à risque	Parcs publics	Ressources humaines
Législation	HUG : Accueil service Bains	Centres médicaux et permanences		CASS		Médecins, pharmaciens
Mode de financement	Clinique de Jolimont	SOS médecins		FSASD		Infirmière à domicile
	EMS	HUG : hôpital de jour Bains		Services de santé du personnel		Assistants sociaux
Qualité	Cliniques privées	Equipe mobile Bains		Promotion		Equipements
Recherche		Soins à domicile FSASD		Renforcement du lien social		
Formation				Onex Santé		Climatiseurs
Ethique				Carrefour prévention		ventilateurs