



Date de dépôt : 7 mai 2025

Rapport du Conseil d'Etat

**au Grand Conseil sur la motion de Jacklean Kalibala, Thomas Wenger, Marc Saudan, Arber Jahija, Matthieu Jotterand, Sylvain Thévoz, Leonard Ferati, Sophie Demaurex, Jean-Pierre Tombola, Jean-Charles Rielle, Grégoire Carasso, Nicole Valiquer Grecuccio, Danièle Magnin, Caroline Marti, Léo Peterschmitt :
STOP à une médecine à deux vitesses !**

En date du 22 novembre 2024, 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 considérant :

- qu'à Genève, plus de 15%¹ des personnes renoncent aux soins pour des raisons financières, avec une variation du taux de renoncement de 3,7% pour le groupe ayant le revenu le plus élevé à 30,9% pour les plus bas revenus;*
- l'augmentation annoncée de 9,1% en moyenne des primes d'assurance-maladie pour le canton de Genève qui pèsera lourdement sur les ménages qui assument déjà près de 70% des coûts de la santé²;*
- que les maladies cardiovasculaires sont la première cause de décès en Suisse³;*

¹ De Mestral, C., Petrovic, D., Marcus, K., Dubos, R., Guessous, I. et Stringhini, S. (2022). Renoncement aux soins de santé en Suisse. Prévalence, déterminants et conséquences. Rapport mandaté par l'Office fédéral de la santé publique. Berne : OFSP

² <https://kof.ethz.ch/fr/news-et-manifestations/kof-bulletin/numeros/2022/04/couts-de-la-sante.html>

- *que la prévention et la promotion de la santé sont peu prises en charge à travers l'assurance-maladie de base;*
- *qu'une médecine de premier recours forte est indispensable pour réduire durablement les coûts de la santé et mener des interventions de prévention et de promotion de la santé efficaces,*

invite le Conseil d'Etat

- *à instituer sur le canton de Genève un programme de prévention et de dépistage des maladies cardiovasculaires;*
- *à intégrer ce programme dans une approche multimodale au sein du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2024-2028;*
- *à y intégrer des consultations de prévention secondaire individualisées pour des patients et patientes cibles;*
- *à prendre en considération les déterminants sociaux de la santé et les autres motifs de renonciation aux soins, afin de déterminer la population cible;*
- *à mettre en place un partenariat avec les médecins de premiers recours et d'autres professionnels et professionnelles de la santé, pour la mise en place du programme et la réalisation de ces consultations.*

³ Office fédéral de la statistique (OFS) 2023

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Les maladies cardiovasculaires (MCV), première cause de décès en Suisse, font partie des maladies non transmissibles (MNT). Leur prévention constitue un axe central de la stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (stratégie MNT) 2017-2024, prolongée jusqu'en 2028.

Conformément à cette stratégie, les programmes de prévention et de promotion de la santé existants sont développés de manière à améliorer l'efficacité de la prévention non seulement des MCV, mais aussi du cancer, des affections chroniques des voies respiratoires, du diabète et des troubles musculo-squelettiques. Ils visent, comme jusqu'à présent, à prévenir les principaux facteurs de risque, communs à ces maladies, que sont le tabagisme, l'abus d'alcool, une alimentation déséquilibrée et la sédentarité, et ce à toutes les étapes de la vie. L'objectif est d'accompagner les individus dans leurs efforts pour réduire ces risques, renforcer les facteurs de protection et adopter des modes de vie favorables à la santé.

A Genève, le service du médecin cantonal (SMC) dispose d'un secteur dédié à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique cantonale de promotion de la santé et de prévention (PSP), en conformité avec les dispositions de la loi sur la santé, du 7 avril 2006 (LS; rs/GE K 1 03), notamment le chapitre 3 (art. 14 et suivants). Parmi les domaines prioritaires définis par la LS figure explicitement la prévention des maladies non transmissibles et transmissibles (art. 21).

En 2017, Genève s'est dotée d'un ambitieux concept cantonal de promotion de la santé et de prévention 2030, qui fixe les lignes directrices de la politique cantonale dans ce domaine pour les 15 prochaines années. Ce concept constitue le socle d'une stratégie visant à « donner les moyens à la population genevoise de vivre le plus longtemps possible en bonne santé et promouvoir son bien-être physique, mental et social ». Il a été décliné dans 2 plans d'action quinquennaux : le plan PSP 2019-2023 et le plan PSP 2024-2028.

Le plan PSP 2024-2028 comprend 64 actions multisectorielles agissant sur les déterminants sociaux, environnementaux et comportementaux de la santé. Il repose notamment sur une approche positive de la santé, qui vise à renforcer les ressources individuelles et collectives permettant l'amélioration de la santé, et sur une approche transversale permettant la prise en compte de la santé dans toutes les politiques publiques.

Le plan PSP 2024-2028 promeut notamment une alimentation saine et équilibrée (actions 1.2 et 4.1), ainsi que l'activité physique (actions 1.8, 1.9, 1.11 et 4.1). Il travaille également à la réduction des facteurs de risque cardiovasculaires, tels que le tabagisme (actions 4.4, 8.3 et 8.6), la consommation excessive de sucre (actions 1.2 et 8.2) et la surconsommation d'alcool (actions 4.4, 6.7, 8.4 et 8.6).

Le plan PSP 2024-2028 s'attache également à réduire les inégalités de santé, en particulier envers les publics vulnérables. Dans le cadre de l'axe 2, une action vise spécifiquement à optimiser le dispositif de lutte contre les inégalités de santé affectant ces populations (action 2.1), tandis qu'une autre soutient les familles monoparentales en situation de précarité ou à risque (action 2.4). Par ailleurs, l'axe 3 prévoit de renforcer la littératie en santé des groupes cibles les plus exposés aux inégalités (action 3.2). Dans le cadre de ces actions, l'Etat soutient de nombreux projets visant à délivrer des interventions de PSP aux publics vulnérables. Ces projets comprennent des actions visant la prévention des MCV et un accès facilité au dépistage de ces maladies.

1. Instituer sur le canton de Genève un programme de prévention et de dépistage des maladies cardiovasculaires

Des mesures individuelles et collectives pour la prévention, le dépistage et le traitement des MCV existent déjà dans le canton, et sont portées par le département de la santé et des mobilités (DSM), le département de la cohésion sociale (DCS), les professionnelles et professionnels de la santé et les institutions de soins.

A travers le plan PSP 2024-2028, et grâce à une augmentation budgétaire prévue dès 2025 (+ 6,8 millions de francs pour la promotion de la santé et la prévention), le SMC souhaite renforcer son programme de promotion de la santé et de prévention. Le renforcement de la promotion d'une alimentation saine et de l'activité physique, mais aussi de la santé mentale, participent à l'amélioration de la prévention des MCV. Ces mesures de prévention primaire, déjà largement déployées dans le canton, s'adressent aussi bien à la population générale qu'à des groupes spécifiques (jeunes, personnes âgées, populations socialement vulnérables), tout en agissant à un niveau structurel, par exemple en renforçant les conditions-cadres favorables à la santé (axe 8) et l'accessibilité des soins pour les populations vulnérables (action 2.1).

Alors que la promotion de la santé et la prévention primaires s'adressent à la population générale, pour renforcer les comportements favorables à la santé et limiter ceux qui représentent un risque pour la santé, la prévention secondaire, elle, cherche à identifier des maladies spécifiques et vise des individus à risque.

Le dépistage des MCV s'inscrit dans cette prévention secondaire et cherche à identifier les personnes à risque qui s'ignorent. En détectant la maladie à un stade précoce, avant l'apparition de symptômes, le dépistage permet d'agir pour ralentir ou arrêter sa progression.

Un nouveau programme cantonal de dépistage des MCV, ciblant les populations qui renoncent aux soins, représenterait un investissement financier de l'ordre de 800 000 francs (estimation basse pour une classe d'âge de 45 à 54 ans avec 13% de personnes renonçant aux soins) à 4,5 millions de francs par an (estimation haute pour une classe d'âge élargie de 40 à 54 ans avec 20% de personnes renonçant aux soins), auxquels s'ajouteraient 165 000 francs de frais administratifs annuels. De tels dispositifs engloberaient l'identification de la population cible, l'envoi d'invitations, la rémunération des consultations et examens, la logistique, les campagnes de communication, ainsi que la gestion et l'analyse des données recueillies.

Le dépistage des MCV fait partie des bilans de santé que la population devrait faire régulièrement auprès des médecins de premier recours (MPR), qui ont la capacité d'apprécier le risque du patient et les diagnostics nécessaires. Les recommandations cliniques basées sur les preuves (*evidence-based*) sont conçues pour être adaptées individuellement, et non appliquées uniformément à toute la population.

Au-delà du mandat des MPR, qui comprend le dépistage cardiovasculaire et la communication autour des facteurs de risque, un dépistage positif nécessite une prise en charge et un suivi de long cours par les MPR. L'efficacité du dispositif gratuit de dépistage des MCV dépend du dispositif centré autour des MPR. Ce dernier reste le cadre adéquat pour aborder les facteurs de risque et proposer les mesures recommandées, dont l'efficacité et la rentabilité sont bien documentées.

En complément, les travaux menés dans le cadre de l'axe 7 du plan PSP 2024-2028, qui vise à renforcer la promotion de la santé et la prévention au sein du système de soins, participent aussi à l'effort de prévention des MCV. En effet, dès 2025, le canton prévoit de lancer le projet SOFIA, une application mobile conçue pour accompagner les citoyens dans la gestion de leur santé, notamment dans le cas de maladies chroniques comme l'hypertension, qui est l'un des principaux facteurs de risque

cardiovasculaire. Ce projet relèvera d'abord de la prévention tertiaire, en s'adressant à des personnes récemment diagnostiquées hypertendues.

SOFIA vise à améliorer la prise en charge des maladies chroniques, leur prévention et leur gestion avec les solutions suivantes :

- fournir les connaissances nécessaires pour que les patients-citoyens deviennent davantage acteurs de leur santé et de la gestion de leurs maladies;
- encourager des changements de comportements des patients (alimentation, activité physique, gestion du stress, sommeil);
- proposer une information vérifiée, accessible au bon moment, pour la promotion, la prévention et l'éducation à la santé;
- améliorer la gestion médicamenteuse des traitements avec une approche digitale sur mesure et un accompagnement personnalisé.

Grâce à SOFIA, les utilisateurs pourront se fixer des objectifs de santé, suivre leurs indicateurs, accéder à des contenus éducatifs et bénéficier d'un accompagnement personnalisé. A terme, ce projet pourrait également répondre à certains objectifs de la présente motion.

2. Intégrer ce programme dans une approche multimodale au sein du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2024-2028

L'Etat subventionne de nombreuses associations actives dans la promotion d'une alimentation saine, de l'activité physique, de la santé mentale ainsi que de la prévention du tabac et de l'alcool, qui apportent toutes une contribution directe ou indirecte à la réduction des risques de survenue de MCV.

L'Association Diabète Genève, par exemple, organise chaque année 8 journées de sensibilisation, ouvertes à l'ensemble de la population adulte, au cours desquelles sont proposés des tests de dépistage du diabète et du prédiabète, ces derniers constituant un facteur de risque important de MCV. Elle mène également des actions de promotion de la santé, en encourageant la pratique régulière d'une activité physique et une alimentation équilibrée. A titre d'illustration, des diététiciennes interviennent durant 3 journées au sein de supermarchés, pour dispenser des conseils personnalisés directement dans les rayons alimentaires.

Concernant une alimentation saine et équilibrée, des organisations comme Fourchette verte (labellisation de lieux de restauration collective, formations, entretiens individualisés, correction de menus, sensibilisation à la réduction du sel), Caritas (ateliers « Cuisine et santé », actions nutritionnelles dans les

épiceries Caritas, formation nutritionnelle et coaching), la Fédération romande des consommateurs (animations et ateliers sur la consommation saine à petit budget, capsules vidéo sur la lecture d'étiquettes, le Nutri-Score, le marketing, le gaspillage alimentaire) et la Swiss Food Academy (ateliers pédagogiques et interactifs, camps d'été, développement de contenus sur le sucre, le sel, les mauvais gras, les étiquettes, participation à des événements) mènent des actions pour encourager de meilleures habitudes alimentaires.

Pour la promotion d'une activité physique régulière, l'Association Je cours pour ma forme (cours conviviaux de course à pied, marche et exercices physiques adaptés à différents publics, recrutement et formation d'animateurs) ou Santescalade (entraînements de préparation à la Course de l'Escalade, projet de promotion de l'activité physique chez les jeunes) proposent des activités et des campagnes pour encourager le mouvement à différents âges.

La santé mentale, également liée aux comportements de santé, est traitée par des associations comme Point Psy, Minds (coordination et communication des cercles d'écoute, création de contenus sur la santé mentale, événements) et Stop Suicide.

Enfin, les associations Carrefour addictionS (regroupant le Centre d'information et de prévention du tabagisme (CIPRET) et la Fédération genevoise pour la prévention alcool / cannabis (FEGPAC)), Addiction Suisse et le Groupement romand d'étude des addictions (GREA) sont très actives dans le canton pour la prévention des facteurs de risque comme le tabac et l'alcool (aide à l'arrêt du tabac, sensibilisation à une consommation contrôlée d'alcool). Un plan d'action cantonal pour la lutte contre le tabac est en cours de validation et l'octroi de fonds de l'office fédéral de la santé publique (OFSP) permettra de renforcer la prévention dans ce domaine dès 2025.

L'Etat soutient également plusieurs associations qui ciblent spécifiquement les populations vulnérables. Elles ont pour mission le renforcement des compétences en santé, la promotion de la santé et la prévention des maladies auprès de publics vulnérables et particulièrement exposés aux inégalités sociales de santé. Ces prestations multithématiques couvrent notamment la promotion d'une alimentation saine et équilibrée et, pour certaines, d'une activité physique régulière. L'Association Agents de santé forme des agents de santé communautaires, issus de ces populations, pour mener des ateliers sur l'alimentation, l'activité physique et la santé mentale. L'Université des cultures de Genève (UPA) organise des séances d'information sur la santé, en différentes langues, pour les populations migrantes en situation précaire. L'Association Camarada met en place des tables rondes multilingues pour les femmes migrantes à risque d'exclusion,

afin de renforcer leurs compétences en santé. Le Centre d'accueil et d'intégration pour femmes migrantes et leurs enfants d'âge préscolaire habitant Meyrin (CEFAM) organise des ateliers et des séances d'information sur la santé pour les femmes migrantes. La Roseraie vise à augmenter les compétences en santé de la population migrante précarisée et à favoriser la prévention des troubles psychiques.

Cette approche multimodale est soutenue par les actions de diverses associations financées par le canton qui s'inscrivent dans le plan PSP 2024-2028.

3. Intégrer des consultations de prévention secondaire individualisées pour des patients et patientes cibles

L'évaluation des facteurs de risque et la prescription de bilans préventifs permettant d'optimiser les prises en charge font partie du mandat des MPR.

Pour les populations en état de vulnérabilité, des prestations existent sur le territoire genevois. L'Unité mobile de santé communautaire (UMSCOM) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) joue un rôle central dans l'accès aux soins pour les populations en situation de précarité. Elle s'adresse prioritairement aux personnes sans assurance-maladie, aux personnes migrantes nouvellement arrivées, aux personnes sans-abri ou vivant dans des conditions de logement précaires, ainsi qu'aux personnes isolées ayant des difficultés à accéder aux structures de soins classiques. En se déployant dans les quartiers et lieux de vie, l'UMSCOM offre des consultations gratuites centrées sur la prévention, le repérage des risques de maladies chroniques, l'éducation à la santé et l'orientation dans le système de soins. Grâce à son approche de proximité et à son action multidisciplinaire, elle constitue un levier essentiel de prévention secondaire individualisée. Le Groupe santé Genève offre également des dépistages et des conseils spécialisés en matière de santé physique aux personnes rencontrant des difficultés d'accès aux soins, pour prévenir les risques de maladies chroniques, incluant des consultations préventives en médecine générale axées sur le dépistage de ces maladies. Il s'agit d'une offre précieuse, qu'il conviendrait de mieux faire connaître, à travers une communication renforcée. D'autres acteurs interviennent également dans ce champ. Des associations telles que l'Entraide protestante suisse (EPER), à travers les permanences volantes, mettent en place des actions de sensibilisation en plusieurs langues, fournissent une écoute et une orientation autour de la santé et délivrent aux personnes migrantes en situation de précarité des conseils de prévention secondaire, y compris autour des thématiques des MCV.

4. Prendre en considération les déterminants sociaux de la santé et les autres motifs de renonciation aux soins, afin de déterminer la population cible

Dans le canton, plusieurs dispositifs permettent d'aider à mieux identifier les comportements de la population en matière de dépistage et les raisons pouvant mener à une renonciation aux soins. Parmi eux, les travaux de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) fournissent une analyse approfondie des indicateurs de santé, des inégalités sociales et des comportements de prévention. La cohorte Specchio, mise en place par les HUG, assure le suivi longitudinal d'un large échantillon de la population, afin de documenter l'évolution de plusieurs indicateurs de santé physique, mentale et sociale. De son côté, l'étude Bus Santé recueille depuis plus de 30 ans des données épidémiologiques sur les habitudes de vie, les facteurs de risque et l'état de santé des habitants du canton. Le croisement de ces différentes sources peut aider à mieux cerner certains déterminants sociaux de la santé et à identifier des freins potentiels à l'accès aux soins, en complément de ceux observés sur le terrain.

Pour lutter contre le renoncement aux soins pour des raisons économiques, l'Etat soutient les bénéficiaires de l'aide sociale par une participation aux frais de santé et les bénéficiaires de prestations complémentaires par une participation pouvant aller jusqu'à une prise en charge complète (primes LAMal, franchise, quote-part). L'Etat subventionne également des associations qui offrent des soins gratuits à des publics vulnérables ne fréquentant pas le système de soins.

Ce dispositif n'est pas parfait. Cependant, l'améliorer nécessiterait de revoir le modèle de financement des soins en Suisse et les barrières économiques d'accès qu'il génère (système des franchises, primes identiques pour tous et non-remboursement des prestations de prévention).

5. Mettre en place un partenariat avec les médecins de premiers recours et d'autres professionnels et professionnelles de la santé, pour la mise en place du programme et la réalisation de ces consultations

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan PSP 2024-2028, et pour assurer un accès à des soins de qualité à toute la population, une étroite collaboration entre les services de l'Etat, l'ensemble des **prestataires de soins et les professionnels de la promotion de la santé est indispensable**. L'action 2.3 du plan PSP 2024-2028 vise à renforcer la coordination des acteurs, pour favoriser l'accès aux prestations de PSP.

Les services de l'Etat entretiennent à cet effet des échanges réguliers avec l'Association des médecins du canton de Genève (AMGe), afin d'identifier les besoins du terrain et de co-construire des partenariats potentiels. En parallèle, ces services sont engagés dans des discussions avec les maisons de santé, en vue de renforcer les actions de PSP dans un cadre pluridisciplinaire.

Des associations soutenues par l'Etat travaillent, auprès des professionnels de la santé, à l'intégration de la PSP dans les soins. L'Association Diabète Genève travaille à la prévention du diabète auprès des professionnels de la santé et de leurs patients, en promouvant le test de dépistage et en offrant un suivi. L'Association Je cours pour ma forme travaille en réseau avec les associations-relais et le corps médical pour proposer ses cours d'activité physique. D'autres organisations, dans le canton de Genève, mettent déjà en réseau des MPR et d'autres professionnels pour une prise en charge coordonnée des patients. Le développement de points de santé communautaire, avec des infirmières en pratique avancée sous la responsabilité de médecins, est également envisagé. Enfin, des outils comme les recommandations EviPrev, destinés aux médecins, aux assistantes médicales et aux coordinateurs en médecine ambulatoire, permettent de faciliter l'intégration des démarches de prévention dans les pratiques cliniques.

Le Conseil d'Etat propose de consolider et de continuer à coordonner les dispositifs existants, afin d'améliorer de manière continue l'efficacité et l'accès à la prévention dans le domaine des MCV. Cette approche concerne la promotion tant de l'activité physique que d'une alimentation saine et de l'éducation thérapeutique. Ces activités continuent à être renforcées pour les personnes en situation de précarité ou de vulnérabilité, afin de lever les freins, y compris non financiers, au recours aux prestations de santé.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

La présidente :

Nathalie FONTANET