

Date de dépôt : 3 novembre 2021

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la résolution de M^{mes} et MM. Jacques Béné, Véronique Kämpfen, Serge Hiltpold, Yvan Zweifel, Murat-Julian Alder, Jean Romain, Alexis Barbey, Helena Rigotti, Diane Barbier-Mueller, Alexandre de Senarclens, Céline Zuber-Roy, Pierre Conne, Fabienne Monbaron, Jacques Apothéloz, Pierre Nicollier, Cyril Aellen, Francine de Planta, Joëlle Fiss, Jean-Pierre Pasquier, François Wolfisberg, Adrien Genecand, Raymond Wicky, Patrick Malek-Asghar : Pour des mesures efficaces dans la lutte contre l'épidémie de COVID-19 dans le canton de Genève, évitons les « shore break » et ne laissons pas l'économie et le parlement de côté !

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 21 mai 2021, le Grand Conseil a adopté et renvoyé au Conseil d'Etat une résolution qui a la teneur suivante :

*Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :*

- *la situation sanitaire très préoccupante du canton de Genève;*
- *les annonces de saturation du système hospitalier;*
- *le profil des personnes plus à risque et le poids du comportement individuel dans la propagation de l'épidémie;*
- *les décisions de limitation économique prises par le Conseil d'Etat genevois;*
- *les décisions de même nature prises dans les autres cantons, romands, mais également alémaniques;*

- *les projets d'aide aux secteurs particulièrement touchés par la crise (cas de rigueur) proposés aux niveaux genevois et fédéral;*
- *la situation des autres secteurs économiques, également touchés;*
- *l'incompréhension croissante de la population et des entreprises avec les mesures prises par les autorités politiques;*
- *les études récemment menées montrant une baisse de moral de la population;*
- *les inquiétudes de la population liées aux mesures limitant les libertés;*
- *l'incompréhension de la population face au flot d'information et de mesures sanitaires;*
- *la nécessité d'apporter de la transparence pour garder la confiance de la population et des entreprises;*
- *la nécessité de coordonner la stratégie de lutte contre la pandémie avec le parlement, autorité déléguée par le peuple souverain;*
- *le délai d'attente d'un vaccin efficace permettant de pallier les mesures actuellement en vigueur;*
- *la nécessité d'avoir une politique sanitaire de moyen terme pour faire face aux vagues successives;*
- *la nécessité de réfléchir à un plan stratégique valable pour cette crise et anticipant le risque de futures pandémies,*

invite le Conseil d'Etat

- *à définir le profil des personnes plus directement touchées s'agissant des cas d'hospitalisation et de décès, et à réfléchir à une prise en charge en amont des populations concernées permettant d'éviter la propagation du virus dans ces groupes cibles;*
- *à établir un tableau des comportements individuels participant à la propagation du virus, et y apporter des réponses constructives et ciblées;*
- *à expliquer le bien-fondé des décisions d'arrêt ou de poursuite de certaines activités économiques;*
- *à réfléchir à un plan d'action sur la durée, si cette situation devait perdurer ou recommencer et le cas échéant à envisager des solutions alternatives;*
- *à établir un état des lieux de la collaboration intercantonale et de la coordination des différentes mesures;*

- à rendre un rapport complet et comparatif des situations cantonales en Suisse, en mettant en avant les caractéristiques propres à notre canton;
- à rendre un rapport détaillé et à prévoir un relevé statistique complet et régulier de la situation sanitaire et de la planification hospitalière, en prenant en compte le secteur privé;
- à consulter de manière soutenue les partenaires sociaux dans le cadre de mesures sanitaires coercitives;
- à accroître la collaboration avec le parlement, par une consultation plus accrue de la commission législative et des chefs de groupe;
- à rappeler de façon systématique les mesures d'hygiène préconisées par l'OFSP, à savoir l'hygiène des mains, la distance interpersonnelle, l'aération des locaux et le port du masque.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat répond de la façon suivante aux invites de la présente résolution :

1. A définir le profil des personnes plus directement touchées, s'agissant des cas d'hospitalisation et de décès, et à réfléchir à une prise en charge en amont des populations concernées permettant d'éviter la propagation du virus dans ces groupes cibles

Au printemps 2020, les mesures de protection – y compris le confinement – ont permis de mettre à l'abri les personnes les plus vulnérables, le temps de trouver une solution. Cette solution – fruit d'un effort scientifique et médical sans précédent – a été trouvée sous la forme d'un vaccin, sûr et efficace. Les personnes les plus vulnérables, à commencer par les plus de 75 ans, ont été vaccinées en priorité. Leur couverture immunitaire (plus de 90%) est aujourd'hui très satisfaisante et ses effets se sont directement répercutés sur le nombre de décès et d'hospitalisations dans cette tranche d'âge.

Le profil des personnes plus directement touchées actuellement est celui des personnes non vaccinées de 30 à 60 ans. Ce sont elles qui occupent la grande majorité des lits hospitaliers, tout particulièrement aux soins intensifs.

La marge de manœuvre face à un virus et à une pandémie est relativement étroite. Les solutions pour limiter et éviter les contaminations sont connues. Elles vont des mesures les plus drastiques – confinement total, interdiction des déplacements, fermeture des structures non essentielles – à des mesures

plus modérées. Ces différentes stratégies ont, à court et à long termes, des avantages et des inconvénients. Il est nécessaire d'évaluer – dans le contexte épidémiologique – le coût/bénéfice de ces stratégies. C'est une décision médicale, mais aussi politique et de société. En l'état, avec les mesures de protection dont le Conseil d'Etat fait la promotion depuis de longs mois, la vaccination est l'outil le plus efficace que la science ait mis à disposition.

En termes de prévention, la vaccination représente ainsi le meilleur outil de sortie de crise. La vaccination est disponible pour tous dès 12 ans, accessible avec ou sans rendez-vous et gratuite. Les démarches d'information et de promotion auprès de la population sont nombreuses et variées, qui vont de campagnes de publicité générales et ciblées à des programmes de sensibilisation *one-to-one*.

2. A établir un tableau des comportements individuels participant à la propagation du virus, et y apporter des réponses constructives et ciblées

Le mode de propagation du virus est actuellement bien compris : sa transmission s'effectue par contact (interpersonnel ou par le biais de surfaces fréquemment touchées), par gouttelettes et par aérosol. Ainsi, différents paramètres, comme la distance et l'aération mais aussi les conditions de circulation de l'air, influencent le risque de transmission. Les comportements individuels participant à la propagation du virus ne sont pas liés à une branche économique spécifique ou à un secteur d'activités donné, mais à l'interaction humaine, raison pour laquelle la pandémie touche tout le monde.

Paradoxalement, cette pandémie isole et rapproche : alors que le lien social est plus important que jamais, il est aussi le vecteur de la maladie. Les interactions sociales – et en particulier celles qui se déroulent dans les dancings, salles de concert, bars ou restaurants – sont à forts risques de contamination et nécessitent encore toute l'attention du Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle ces activités sont encore très contrôlées.

3. A expliquer le bien-fondé des décisions d'arrêt ou de poursuite de certaines activités économiques

Ces décisions sont basées sur les modes de transmission et les comportements individuels décrits dans la réponse à l'invite précédente. Avec l'arrivée de la vaccination, la stratégie a notablement évolué. Alors que nous avons un outil sûr et efficace pour nous protéger du virus et que toutes les personnes qui le souhaitent ont pu y avoir accès, les mesures fortes des premiers mois ont été remplacées par des mesures moins contraignantes. L'indicateur décisionnel principal est actuellement celui du niveau de

saturation des hôpitaux. Afin de prévenir une surcharge hospitalière et une limitation de l'accès aux soins pour l'ensemble de la population et afin d'éviter d'ordonner à nouveau des fermetures dans certains pans de la société, c'est l'extension de l'obligation de disposer d'un certificat qui a été privilégiée.

La multiplication des mesures et des stratégies des autorités sanitaires est le témoin de l'adaptabilité de notre approche et d'une volonté de juguler la pandémie tout en laissant le plus de libertés possibles à la population. Dans ce sens, il sied de rappeler que le certificat COVID n'est pas une barrière, qui empêche de profiter de la vie festive et culturelle, mais une clef pour que les personnes qui le souhaitent y aient accès dans les conditions les plus sûres possibles. Ce ne sont pas les mesures de protection qui posent problème – la pandémie est le problème –; ces mesures constituent la protection face à cette dernière. Ces mesures – qui peuvent être vécues comme coercitives – sont transitoires. Leur complexité s'explique par le fait que, en fonction des données épidémiologiques et des connaissances sur le coronavirus qui évoluent rapidement grâce aux études réalisées et dans le cadre des consignes fédérales, on cherche à trouver le meilleur équilibre entre les mesures de restriction et l'intérêt supérieur de la population.

4. A réfléchir à un plan d'action sur la durée, si cette situation devait perdurer ou recommencer et le cas échéant à envisager des solutions alternatives

Lors de sa séance du 21 avril 2021, le Conseil fédéral a annoncé un assouplissement progressif et en trois phases pour les mois à venir. La durée des différentes phases dépend de la situation épidémiologique (taux d'incidence et nombre de nouvelles infections quotidiennes), du taux d'occupation des lits hospitaliers et du déroulement de la campagne de vaccination. Le canton de Genève se calque sur cette feuille de route pour ses propres décisions. Nous sommes aujourd'hui en phase de normalisation et, ainsi, sortons progressivement de l'étape de crise aiguë et passons à une phase de chronicisation de la situation. Cette phase a plusieurs particularités :

- Premièrement, il nous faut apprendre à composer et à vivre avec le virus. Les circonstances ont changé et la situation ne va pas redevenir celle qui prévalait avant février 2020. Des adaptations sont nécessaires et le Conseil d'Etat, soit pour lui le département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), accompagne au mieux les individus, structures et institutions dans l'établissement de nouvelles pratiques (plans de protection, testing, vaccination, certificats, etc.).

- Deuxièmement, les personnes qui ont fait le choix de ne pas se faire vacciner vont progressivement s'immuniser par la voie naturelle en s'infectant. Dans ce contexte et comme dit précédemment, il faut veiller à ce que cela n'impacte pas la capacité hospitalière, comme cela est le cas pour les soins intensifs depuis le 23 août 2021.
- Troisièmement, après des mois durant lesquels les citoyennes et citoyens ont eu moins de prise sur certains aspects de leur quotidien, chacune et chacun doit aujourd'hui se réappropriier la situation de pandémie et se responsabiliser. Ainsi, le Conseil d'Etat a vocation de protection et d'accompagnement et met à disposition de la population l'information, des solutions et des moyens pour vivre dans ce nouveau contexte.

5. A établir un état des lieux de la collaboration intercantonale et de la coordination des différentes mesures

Dans cette crise, la collaboration intra- et intercantonale s'est révélée être un atout et un succès tout en dépassant les barrières linguistiques. Les différents acteurs se sont mobilisés pour œuvrer ensemble avec beaucoup de solidarité et ont communiqué activement et très régulièrement.

Concrètement, sur le plan sanitaire, le DSPS et les médecins cantonaux des vingt-six cantons échangent de manière plurihebdomadaire. Sur le plan politique, les échanges sont quasi quotidiens. La nature du virus, qui ne connaît pas de frontières, nécessite une telle posture. Au sein du canton, différents groupes se rencontrent régulièrement pour affiner les stratégies et les pratiques dans un contexte en constant mouvement.

Une évaluation externe prévue fin 2021 devrait en partie répondre à cette invite en évaluant également les aspects de coordination.

6. A rendre un rapport complet et comparatif des situations cantonales en Suisse, en mettant en avant les caractéristiques propres à notre canton

Le rapport hebdomadaire de l'OFSP permet de suivre la situation épidémiologique nationale et d'effectuer des comparaisons entre les cantons : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/situation-schweiz-und-international.html>.

Le canton de Genève est dense, exclusivement urbain et soumis à une forte mobilité. Sa situation épidémiologique est similaire à celle des régions voisines françaises (rapports hebdomadaires Auvergne-Rhône-Alpes : https://www.auvergne-rhone-alpes.ars.sante.fr/system/files/2021-09/20210916_PER_COVID19_ARA_VF.pdf).

7. *A rendre un rapport détaillé et à prévoir un relevé statistique complet et régulier de la situation sanitaire et de la planification hospitalière, en prenant en compte le secteur privé*

Les données sont accessibles quotidiennement (chiffres bruts) et hebdomadairement (avec analyses et interprétations) et incluent le secteur privé :

- Un tableau de bord est disponible en ligne, qui présente en temps réel le nombre de nouveaux cas, de quarantaines, d'isolements ou d'hospitalisations en cours : <https://infocovid.smc.unige.ch/>.
- Chaque jeudi est aussi publié en ligne un « Point épidémiologique » pour le canton de Genève, avec des données plus détaillées : <https://www.ge.ch/document/covid-19-bilan-epidemiologique-hebdomadaire>.
- Enfin, les 4 indicateurs principaux, qui permettent d'évaluer les mesures d'assouplissement ou de restriction à venir, sont le taux de reproduction, l'incidence des cas positifs, le nombre d'hospitalisations et celui des lits occupés aux soins intensifs. Ils sont disponibles en ligne et actualisés régulièrement, pour Genève, avec une comparaison à l'échelon national : <https://www.ge.ch/teaser/covid-19-geneve>.

8. *A consulter de manière soutenue les partenaires sociaux dans le cadre de mesures sanitaires coercitives*

Les politiciennes et politiciens peuvent comprendre l'impossibilité de « plaire à tout le monde ». Dans cette crise sanitaire sans précédent, cela est d'autant plus vrai que les mesures à disposition ne sont pas populaires, et ce n'est d'ailleurs pas leur but. La santé et le bien-être – physiques et mentaux – de la population sont la priorité absolue du Conseil d'Etat. C'est avec cet objectif en tête et une vision globale de la situation qui inclut les partenaires sociaux et les milieux économiques que les options – quand il y en a – sont soupesées et que les décisions prises. Elles le sont par des instances « pluridisciplinaires » comprenant des décideurs politiques, des scientifiques, des juristes, etc. En effet, la science donne des faits – et la problématique est la même pour des sujets comme le réchauffement climatique –, mais c'est la société représentée par ses élus qui décide ce qu'il convient de faire et à quel prix. Souvent, la fulgurance de cette pandémie n'a pas laissé de place à la négociation et cette situation perdurera tant que la sortie de crise ne sera pas à l'horizon.

Les circonstances sont hors-normes et nécessitent des mesures qui ne seront pas maintenues au-delà du strict nécessaire. Si la situation se prolonge,

ce n'est pas le fait des autorités sanitaires mais celui du virus. Les mesures prises sont les conséquences de l'impact du virus et ne doivent pas être considérées comme les causes elles-mêmes.

Aussi, il convient d'insister sur le fait que la prise de décisions se base certes sur des critères épidémiologiques, mais que ceux-ci ne sont bien sûr pas les seuls à entrer en ligne de compte : les considérations propres aux différents partenaires sociaux n'ont pas été ignorées, qu'elles soient économiques, sociologiques ou éducatives. La collaboration avec les partenaires sociaux – et dans les deux sens, car la sortie de crise se fera ensemble ou pas du tout – est capitale et continue. Cette coopération prend différentes formes et utilise différents canaux; le Conseil d'Etat et le DSPS sont en contact quotidien et direct avec les différentes branches professionnelles et économiques de la société. Ces remontées du terrain sont importantes dans l'adaptation de ces stratégies.

Au final, les décisions sont prises par le Conseil d'Etat, qui a pris en compte l'ensemble des facteurs précités.

9. A accroître la collaboration avec le parlement, par une consultation plus accrue de la commission législative et des chefs de groupes

La nature même d'une situation de crise requiert de pouvoir réagir avec célérité, flexibilité et agilité. Dans ce sens, des décisions sont prises hors des circuits et des processus habituels. Cet état de fait n'est pas permanent. Cela dit, tant le Conseil d'Etat que les services concernés du DSPS sont à disposition et répondent, chaque fois que souhaité, aux demandes des députées et députés.

10. A rappeler de façon systématique les mesures d'hygiène préconisées par l'OFSP, à savoir l'hygiène des mains, la distance interpersonnelle, l'aération des locaux et le port du masque

Les mesures d'hygiène sont un des messages clairs et stables d'un paysage informationnel extrêmement mouvant – dû à la maladie qui évolue et à nos connaissances qui augmentent. Ces mesures, qui peuvent être vécues par certaines et certains comme coercitives, ont été diffusées auprès de la population de manière constante depuis de longs mois : distance, masque, hygiène des mains, aération. Ce message est transmis à travers des campagnes de communication (réseaux sociaux, affichages, etc.), aux médias et aux différents interlocuteurs de l'Etat.

Ces mesures sont connues et comprises par la population. Dans sa majorité, elle se les est appropriées et se révèle une partenaire active dans

leur implémentation quotidienne. Même s'il est vrai qu'après 19 mois de crise on observe une lassitude et un relâchement et qu'il est nécessaire de continuer à en faire la promotion. La lutte contre la pandémie est un sport d'équipe dans lequel il faut œuvrer ensemble et être solidaires. Ce n'est toutefois pas un sprint mais un marathon, et l'heure est venue pour chacune et chacun d'éprouver son endurance. Le Conseil d'Etat et le DSPS guident et assistent la population dans cette nouvelle phase.

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'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO