Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Dorthe Sébastien / Michellod Savio 2021-CE-531
Covid-19 – Quelle stratégie cantonale en matière de vaccination et de tests ?

I. Question

L'annonce de la fermeture des deux centres de vaccination du canton de Fribourg durant une dizaine de jours, entre fin décembre 2021 et début janvier 2022, est clairement regrettable. Ces fermetures interviennent quelques jours après le durcissement des mesures de lutte contre le Covid-19, entrées en vigueur le 20 décembre 2021, rendant plus nécessaire que jamais la vaccination d'une part (en raison d'une application large de la 2G), mais également les tests d'autre part (2G+). De nombreuses activités économiques, culturelles et sociales dépendent donc de la capacité des pouvoirs publics à assurer l'accès continu à la vaccination comme aux tests.

Ajoutons que le variant Omicron incite aussi à renforcer le dispositif de vaccination, tout particulièrement pour les personnes ayant besoin d'une 3e dose. Alors que le canton de Fribourg est à la traîne dans ce domaine, de telles décisions sont totalement incongrues et ne contribuent pas à faciliter la sortie de cette crise sanitaire.

A ce sujet, nous posons les questions suivantes :

1. Quelle est la stratégie du canton en matière de vaccination, respectivement de tests ?
2. Est-il prévu d'augmenter les capacités dès janvier 2022, voire d'ouvrir de nouveaux centres de test et de vaccination ?
3. La planification de l'engagement du personnel nécessaire est-elle suffisamment anticipée ?
4. Dans la mesure où l'accès aux tests et à la vaccination ne sont pas garantis, alors que certains secteurs culturels et économiques dépendent de l'un et/ou de l'autre, le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures particulières pour soutenir les secteurs touchés ?

23 décembre 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever que le canton de Fribourg est le seul canton à avoir vacciné sans relâche depuis le début de la vaccination dans les centres cantonaux, soit depuis le 18 janvier 2021 et ce jusqu'au 24 décembre 2021. Ainsi Avenir Suisse note dans sa publication Les enseignements du fédéralisme face au Covid-19 : « Aucun canton n'a maintenu un rythme de vaccination aussi élevé que Fribourg ». Fribourg était également l'un des premiers cantons à offrir la première dose dans les EMS, à savoir le lundi 28 décembre 2020.

La fatigue des équipes et la difficulté de recrutement ont conduit à la décision de fermer les centres sur plusieurs jours en fin d'année. Parallèlement, la capacité de vaccination dans les centres a été augmentée durant les jours ouverts. D'autres cantons ont également fermé durant plusieurs jours (VS et JU par exemple), d'autres encore ont réduit leurs capacités de vaccination entre les fêtes et fermé un nombre de jours restreint. Le Conseil d'Etat relève que chacune des solutions évoquées peut se défendre du point de vue de l'efficience.

Finalement, durant les fêtes de fin d'année, le canton de Fribourg a pu assurer 2 jours supplémentaires de vaccination que ce qui était prévu initialement grâce à la mobilisation des équipes et au soutien de l'armée.

Ainsi le centre de vaccination de Granges-Paccot a fermé exceptionnellement les 24-25-26 et 31 décembre 2021 ainsi que le 1er janvier 2022.

Le centre de vaccination de Bulle, qui était ouvert du mercredi au samedi habituellement, a fermé exceptionnellement les jours supplémentaires du 24-25 et 31 décembre 2021 et le 1er janvier 2022.

A partir du 5 janvier 2022, le centre de vaccination de Bulle a été également ouvert 7 jours sur 7.

Le Conseil d'Etat répond aux questions posées comme suit :

1. *Quelle est la stratégie du canton en matière de vaccination, respectivement de tests ?*
2. *Est-il prévu d'augmenter les capacités dès janvier 2022, voire d'ouvrir de nouveaux centres de test et de vaccination ?*

Stratégie de vaccination

La stratégie du canton a été, dès le départ, de privilégier la vaccination des personnes âgées et des personnes vulnérables, puis d'ouvrir progressivement à toute personne éligible selon les recommandations de la Confédération. Cette stratégie a permis au canton d'être l'un des premiers à avoir terminé la vaccination des résident-e-s des EMS à fin février 2021 pour la première dose et à fin novembre 2021 pour la dose de rappel (booster). Une stratégie qui se révèle payante, puisque le nombre de résident-e-s positifs dans les EMS mais également dans d'autres structures estimées à risque (par ex. institutions pour personnes handicapées) a pu être contenu. Lors de la dernière vague due au variant OMICRON, on constate ainsi, en général, un état de santé stable (peu ou pas de symptômes) et des hospitalisations quasi inexistantes pour les résident-e-s d'EMS vaccinés avec la dose de rappel.

Il s'agit de relever que la planification de la vaccination est difficile et exige une certaine agilité organisationnelle. Elle dépend notamment de divers éléments comme les autorisations octroyées par Swissmedic, les recommandations de la Commission fédérale de vaccination, la disponibilité des différents vaccins, la demande fluctuante, les changements des recommandations de l'OFSP et les mesures édictées par le Conseil fédéral. Cette situation volatile se répercute sur l'organisation de la vaccination cantonale.

Chronologie

Décembre 2020
> 1ère recommandation/priorisation : vaccination des personnes les plus vulnérables
> 28.12.20 : 1ère vaccination par une équipe mobile le 28.12.2020 à l'EMS de Cottens

Janvier 2021
> Vaccination dans tous les EMS du canton
> 18.01.2021 : ouverture 7 jours/7 des 2 centres de vaccinations (Fribourg et Bulle) avec l'appui de la Protection civile
> Livraison des doses de vaccins par la pharmacie de l'armée au prorata de la population vulnérable du canton

Février 2021
> 8.02.21 : début de la vaccination en cabinet médical

Mars-avril-mai 2021
> Montée en puissance des centres de vaccination et des équipes mobiles en fonction des doses de vaccins disponibles
> Fin mai : début de la vaccination en pharmacie

Juin 2021
> Vaccination dans des entreprises, écoles du secondaire 2, Hautes écoles et université.
> Jusqu'à 3500 doses de vaccin administrées par jour sur l'ensemble du canton
> Introduction du certificat Covid (vacciné, guéri ou testé)
> Fin juin : début de la vaccination des 12-15 ans

Juillet-août
> « Calme estival » dans les centres de vaccination
> Montée en puissance des équipes mobiles en août avec l'appui de la Protection civile
> Septembre 2021 : fermeture provisoire du centre de vaccination de Bulle en raison de la reprise des activités de Gruyère Centre

Octobre 2021
> Annonce des recommandations concernant l'administration d'une dose de rappel 12 mois après la 2ème dose et début des travaux de planification de la vaccination de rappel à 12 mois
> Mi-octobre 2021 : annonce de la planification d'une offensive vaccination fédérale à laquelle tous les cantons doivent participer dès le 1.11.2021
> 25.10.2021: report du début de l'offensive vaccination au 8.11.2021
> 31.10.2021: déménagement du centre de vaccination de Forum Fribourg à Agy

Novembre 2021
> 8.11.2021: offensive vaccination fédérale : semaine de vaccination avec multiplication des équipes mobiles et des conseils de vaccination dans les centres et auprès des équipes
> 3.11.2021: annonce des recommandations des doses de rappel (dès 6 mois pour les plus de 65 ans)
> 17.11.2021: début de l'administration des doses de rappel pour les plus de 65 ans

Décembre 2021
> 08.12.2021: réouverture d'un centre de vaccination à Bulle pour les doses de rappel en priorité
> 20.12.2021: modification des recommandations pour les doses de rappel (dès 4 mois pour tous)
> 20.12.2021: accueil des soldats de l'armée appelés en renfort
> 24.12.2021: lettre de l'OFSP aux cantons indiquant le nombre de doses de rappel à faire immédiatement. Fribourg : 4800 doses/jour pendant 4 semaines

> 27.12.2021: Validation de la planification de l'agrandissement des capacités du centre de Fribourg

Depuis janvier 2022

> 08.01.2022 : démarrage de la vaccination des 5-11 ans au centre de vaccination de Granges-Paccot et chez deux pédiatres installés
> 10.01.2022 : redéploiement d'équipes mobiles dans les districts sans centre de vaccination (650 doses de rappel par semaine sur RDV)
> 14.01.2022 : augmentation de la capacité du centre de vaccination de Ganges-Paccot à 24 lignes et 5 lignes à Bulle (capacité totale 20'000 doses par semaine) pour les centres
> 19.01.2022 : annonce de la réduction de validité du certificat de vaccination à 270 jours. Impact attendu : une hausse de la demande dues au nombre important de vaccinations au mois de juin 2021. Cette hausse sera toutefois minime.
> 24.01.2022: toutes les personnes souhaitant une dose de rappel ont un rdv de vaccination (centres, équipes mobiles, pharmaciens, médecins)
> Objectif « vaccination de rappel » : terminer fin janvier 2022 pour toutes les personnes éligibles et souhaitant se faire vacciner.
> Chute des demandes concernant la vaccination de rappel suite à l'évolution de l'épidémie et aux annonces relatives à un abandon probable du certificat.
> Identification des points de vigilance (durée de validité du certificat diminuée à 270 jours avec possible augmentation de la demande de la vaccination de rappel avant les vacances de Carnaval, de Pâques, et de l'été ; préparation à une probable 4ème dose nécessaire en automne selon la Confédération)
> En raison de l'évolution de la situation et de la réduction de la demande, une diminution des jours d'ouverture et des horaires des centres cantonaux de vaccination a été mise en place.
> Des équipes mobiles ont été envoyées dans les districts qui ne bénéficient pas de centre de vaccination cantonal jusqu'à mi-avril pour inciter les personnes à se faire vacciner.
> A l'approche des vacances de Pâques on constate une légère augmentation de la demande. L'organisation en place permet d'adapter les ouvertures cas échéant.
Pas de 4ème dose prévue actuellement par la Confédération mais une exigence aux cantons de se tenir prêts cas échéant.

Il n'y a pas de changement prévu de fonctionnement concernant la logistique fédérale des vaccins (via l'armée). Pas de doses unitaires de vaccin attendues en 2022.

Stratégie de tests

D'une manière générale, le canton se doit d'assurer la prise en charge sanitaire de sa population. Avec l'augmentation des capacités de test selon les besoins, le canton a rempli son rôle et assuré l'accès aux tests pour les personnes symptomatiques et leurs contacts durant toute la durée de la pandémie. En matière d'organisation pour les tests, une offre publique (centre cantonal de test à Forum Fribourg puis Agy, mandat HFR) complète l'offre privée des pharmacies, médecins et laboratoires. Des centres de test temporaires en marge d'une manifestation doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de la pharmacienne cantonale.

> Des **tests en cas de flambées** ont été organisés durant toute l'année 2021 ainsi qu'en 2022 dans les écoles obligatoires par la Task Force sanitaire et la Task Force de la DICS, dans le but d'éviter la propagation du virus dans les classes.

La gestion des flambées avec des tests à large échelle et la mise en isolement et quarantaine des personnes touchées dans le cadre d'une flambée est une mission du Médecin cantonal selon la Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (LEp). Ces mesures continueront au-delà de la levée de la situation particulière, indépendamment du lieu (écoles, entreprises, institutions de santé etc.).

> **Les tests répétitifs** ont commencé au printemps 2021 et ont été généralisés par la suite avec l'acquisition notamment d'une plateforme permettant aux entreprises, institutions de la santé, du social et de la formation une inscription facilitée. Les tests répétitifs ont été rendus obligatoires pour les institutions à risque en août 2021. Cette obligation a été suspendue par le Conseil d'Etat le 18 janvier 2022, notamment à la demande des représentant-e-s des réseaux de santé et des EMS.

En septembre 2021, avec le début du nouveau semestre et l'obligation pour les étudiants de bénéficier du certificat Covid, des tests répétitifs par pooling salivaire ont été proposés par la Task Force sanitaire à l'Université de Fribourg et aux Haute écoles du niveau tertiaire. L'objectif était de donner la possibilité aux étudiant-e-s non-vacciné-e-s et non guéri-e-s de participer aux cours en présentiel (régime 3G) tout en ménageant la capacité de tests individuels dans les centres de test publics ou privés. Cette capacité était en effet insuffisante pour tester chaque étudiant-e-s sans certificat plusieurs fois par semaine. L'Université avait refusé cette offre mais les Hautes écoles ont effectué ces tests jusqu'en février 2022.

Début février 2022, 23 entreprises, 21 institutions et services de l'administration cantonale et 3 hautes écoles assuraient encore des tests poolés. Dans ce contexte spécifique, il est à relever le développement par le SICHH (Swiss Integrative Center for Human Health) de nouvelles méthodes d'analyse de tests poolés permettant une amélioration de la rapidité et réactivité d'analyse.

Des tests répétitifs ont également été menés dans les 23 écoles du Cycle d'orientation du canton de la rentrée scolaire 2021/22 jusqu'au 19 novembre 2021 dans le but de permettre aux élèves et aux enseignant-e-s de débuter l'année scolaire sans masque et d'éviter les quarantaines de classes. Les tests répétitifs ont permis de détecter un peu moins de 300 élèves asymptomatiques mais positifs au covid pendant 10 semaines et de les isoler. La mise en place de ces tests par la Task Force DICS a nécessité la collaboration d'une quarantaine de personnes (pharmacies, protection civile, directions d'école, etc.).

Avec les assouplissements du Conseil fédéral du 16 février, le financement par la Confédération des tests ciblés et répétitifs effectués a été limité aux établissements de santé, aux institutions médico-sociales et entreprises assurant l'exploitation d'infrastructures critiques ainsi qu'aux écoles et camps. Avec le retour à la situation normale, la prise en charge des tests dans les écoles et les camps a également été supprimée. Les entreprises qui ne font pas partie des entreprises critiques ont toujours la possibilité d'offrir des tests répétitifs à leur personnel à leur charge. A cette fin, le contrat avec le fournisseur de la plateforme avait été prolongé jusqu'au 1er juin 2022.

D'une manière générale, le canton se doit d'assurer la prise en charge sanitaire de sa population. Il s'agit de garantir, pour les personnes symptomatiques, de bénéficier d'un accès rapide aux tests. Raison pour laquelle ces personnes ont la priorité absolue auprès du centre de test cantonal, dont la capacité a été augmentée temporairement à 1600 tests par jour en février dernier.

Avec une demande exponentielle due à la vague OMICRON et une pénurie de réactifs, la stratégie de test a dû être revue. Le canton a suivi ainsi une recommandation de l'Office fédéral de la santé publique déclinant les priorités comme suit pour le centre cantonal :

1. 1er pilier du dépistage : dépistage axé sur les cas et les symptômes (personnes symptomatiques, personnes en contact avec des cas confirmés, enquêtes sur les foyers et diagnostic de confirmation).
2. 2e pilier du dépistage : dépistage répétitif et préventif dans les établissements de santé, les instituts de formation et les entreprises.
3. 3ème pilier du dépistage : tests individuels préventifs : tests pour les certificats de dépistage et les voyages

Comme pour la vaccination, la planification au niveau des tests est difficile. L'évolution imprévisible de l'épidémie, les fréquents changements de mesures ou de recommandations de la Confédération, les décisions des autres pays en période de vacances notamment ainsi que les capacités des laboratoires et la pénurie de matériel et de réactifs sont des éléments qu'il faut prendre en compte et qui exigent des adaptations fréquentes de la stratégie. La levée progressive des mesures depuis la mi-février a eu également un impact non négligeable sur la demande en matière de tests.

Ainsi, avec la levée de l'obligation de présenter un certificat dans certains lieu publics suite aux mesures d'assouplissement du Conseil fédéral du 16 février et notamment avec la suppression de l'isolement le 1er avril, la demande pour les tests a très fortement diminuée et l'offre au centre de test cantonal a dû être adapté en conséquence avec une forte réduction du personnel.

Actuellement, la stratégie de la Confédération sur la transition vers la situation normale, y compris la stratégie de test, est en consultation chez les cantons. En fonction du résultat de cette consultation, il s'agira d'évaluer, si le canton devra maintenir son centre de test ou déléguer le testing des personnes symptomatiques aux médecins et pharmacies.

3. La planification de l'engagement du personnel nécessaire est-elle suffisamment anticipée ?

La chronologie des évènements en matière de vaccination démontre que la planification de l'engagement du personnel est compliquée. Une priorité a été donnée à l'engagement pour la vaccination dès que les informations sur un avancement de la vaccination de rappel ont été connues en novembre dernier. Les conditions n'étaient toutefois plus les mêmes que lors du début de la vaccination en janvier 2021 et le recrutement s'est avéré difficile. La chute des inscriptions constatées au niveau de toute la Suisse à partir de mi-janvier a à nouveau changé la donne. On constate ainsi que l'anticipation dans ce domaine reste compliquée.

4. *Dans la mesure où l'accès aux tests et à la vaccination ne sont pas garantis, alors que certains secteurs culturels et économiques dépendent de l'un et/ou de l'autre, le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures particulières pour soutenir les secteurs touchés ?*

Les points qui précèdent démontrent que l'accès aux tests et à la vaccination a été assuré pendant la pandémie.

Durant cette période, l'Etat a mis à disposition de l'économie et de la culture un paquet conséquent d'aides et de soutiens soit à travers des programmes fédéraux (Crédits COVID, RHT, APG, cas de rigueur) ou cantonaux (Plan de relance avec 25 mesures spécifiques, LMEI, Kariyon, soutiens aux baux, coaching...). Pendant cette période, plus de 1 milliard de francs ont été injectés dans l'économie cantonale soit sous forme d'à fonds perdus ou sous forme de prêts. A titre comparatif ce montant représente 5 % du PIB du canton. Il est aussi important de relever que l'économie suisse et fribourgeoise a relativement bien résisté à cette période tumultueuse et en ressort parfois même renforcée.

Le Conseil d'Etat a décidé de prolonger les mesures de soutien au secteur de la culture jusqu'à la fin de l'année 2022. Il s'est prononcé favorablement quant à une prolongation de l'aide allouée au titre des cas de rigueur pour certains secteurs économique spécifiques, en particulier ceux soumis à la règle du certificat 2G/2G+, pour le mois de décembre 2021. Compte tenu de la levée des mesures sanitaires à compter du 17 février 2022, le Conseil d'Etat se déterminera ultérieurement sur une prolongation des aides pour les cas de rigueur pour le début de l'année 2022.

Il reste cependant d'avis, d'une manière générale, qu'il convient à présent de sortir d'une logique de soutiens. En effet, comme le SECO l'a indiqué à plusieurs reprises, les entreprises ont eu deux années à disposition pour adapter leurs modèles d'affaires de manière à tenir compte des nouvelles réalités et des nouvelles habitudes de consommation créées par la pandémie.

12 avril 2022