

dits « à risque », après la publication d'informations ayant relativisé la pertinence d'une telle mesure¹³².

4.1.5 Gestion du matériel médical

La gestion des biens médicaux importants (ci-après « matériel médical ») a constitué l'un des principaux pans de l'activité des autorités fédérales durant la pandémie de coronavirus, en particulier au cours de la première vague. La Suisse – comme de nombreux autres pays – a été confrontée à plusieurs situations de pénurie ou de problèmes d'approvisionnement, touchant des biens ou préparations déterminants pour la sécurité sanitaire (masques et matériel de protection, tests, médicaments, vaccins, etc.).

La CdG-N a procédé à diverses clarifications à ce sujet. Tandis que sa sous-commission DFAE/DDPS s'est penchée sur les activités de la Pharmacie de l'armée dans ce domaine¹³³ et que sa sous-commission DFF/DEFR a abordé le rôle de l'OFAE¹³⁴, la sous-commission DFI/DETEC de la CdG-N a examiné de plus près le rôle de l'OFSP dans la gestion du matériel. Elle a procédé à cet effet à un premier échange avec les représentants de l'office et a adressé à ce dernier, à l'automne 2020, une série de questions écrites complémentaires.

Les représentants de l'OFSP ont indiqué que la Confédération, constatant au début de la pandémie les faibles réserves de matériel médical disponibles dans les cantons, avait dû mettre sur pied en quelques semaines une infrastructure nationale complète d'approvisionnement en matériel (commande, importation, stockage et distribution), alors qu'un tel approvisionnement relève normalement de la compétence des cantons et du secteur privé. L'office a détaillé à la sous-commission les mesures décidées par le Conseil fédéral entre mars et avril 2020 visant à assurer l'approvisionnement de la Suisse en matériel médical. L'OFSP a notamment été chargé d'établir la liste des biens médicaux importants et de soutenir l'approvisionnement des cantons en la matière en procédant à des acquisitions (ces dernières étant de la compétence de l'OFSP et de la Pharmacie de l'armée)¹³⁵. Le Conseil fédéral a également restreint la remise et limité l'exportation de certains médicaments et suspendu les droits de douane sur les biens médicaux entrants. Début avril, il a déposé une demande de crédits supplémentaires en vue d'achats de biens médicaux (130 millions de francs pour les médicaments et 2,5 milliards de francs pour d'autres biens).

Face à la commission, les représentants de l'OFSP ont détaillé les différentes structures mises en place au cours de l'année 2020 pour assurer l'approvisionnement des différents types de biens médicaux (médicaments, vaccins, matériel de tests, matériel

¹³² Auslandreisen: Bund wusste, dass Quarantäne wenig bringt, in: NZZ am Sonntag, 1.11.2020.

¹³³ Cf. ch. 4.6.1

¹³⁴ Cf. ch. 4.4.2

¹³⁵ Coronavirus : le Conseil fédéral réglemente l'approvisionnement en biens médicaux importants, communiqué de presse du Conseil fédéral du 3.4.2020. Cf. également Ordonnance 2 du 13.3.2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19), section 4 (Ordonnance 2 COVID-19 ; RS **818.101.24**)

de protection, etc.), ainsi que les instruments développés pour assurer la planification et la gestion des stocks de matériel en vue de la deuxième vague de pandémie¹³⁶. La commission s'est également tenue informée des démarches lancées en vue de la commande de vaccins contre le Covid-19. La CdG-N a salué les efforts déployés par les unités fédérales compétentes en vue d'augmenter autant que possible l'approvisionnement de la Suisse en biens médicaux importants.

La CdG-N a abordé la question de la *répartition des compétences entre les unités fédérales impliquées dans la gestion du matériel*. L'OFSP lui a présenté la liste des nombreuses unités concernées¹³⁷ et a souligné la très bonne collaboration et le grand engagement de l'ensemble des acteurs. Pour la commission, diverses questions demeurent ouvertes à ce sujet ; elle se demande notamment si les responsabilités des différentes unités impliquées étaient réglées de manière suffisamment claire et comment la coordination entre elle a été assurée aux différentes phases de la crise¹³⁸. Le rôle de l'OFAE en matière d'approvisionnement durant la crise doit notamment être éclairci à ses yeux¹³⁹.

Un autre aspect problématique réside, pour la commission, dans le *manque de préparation en matière de gestion du matériel*. La CdG-N a constaté à ce propos que les recommandations en matière de stocks de matériel médical figurant dans le plan suisse de pandémie¹⁴⁰ n'ont pas été respectées et que les stocks disponibles dans les cantons étaient clairement insuffisants pour faire face à l'apparition de la pandémie, ce qui a contraint la Confédération à intervenir et à mettre en place un système d'approvisionnement. Pour la commission, une discussion de fond est indispensable entre Confédération et cantons à ce propos, afin de s'assurer qu'une telle situation ne survienne plus à l'avenir et de définir comment le financement des stocks de matériel médical doit être réglé. Elle se tiendra informée des développements à ce sujet.

La commission poursuivra ses clarifications à ce sujet au cours de l'année 2021. Sur cette base, elle déterminera en particulier quels enseignements généraux peuvent être tirés en matière de gestion du matériel médical en vue de crises futures. Elle intégrera à ses réflexions les résultats des évaluations menées à ce sujet au sein des offices concernés.

En marge de ce dossier, la CdG-N se réserve la possibilité d'approfondir la question des *recommandations de l'OFSP relatives au port du masque*. Plusieurs critiques

¹³⁶ La commission a notamment pris note du fait que le Conseil fédéral avait institué, le 19.6.2020, un groupe de travail interdépartemental (GTID) regroupant divers acteurs de l'administration fédérale pour garantir l'approvisionnement en biens médicaux et en médicaments pendant la deuxième vague.

¹³⁷ Dans le « premier cercle » des unités fédérales concernées, l'office a mentionné l'OFSP, la Pharmacie de l'armée, la Base logistique de l'armée, Swissmedic, le Service sanitaire coordonné (SSC), la Gestion fédérale des ressources (ResMaB), l'OFAE ainsi que le Laboratoire de Spiez.

¹³⁸ Cf. également ch. 4.6.1.

¹³⁹ Cf. ch. 4.4.2.

¹⁴⁰ Plan suisse de pandémie Influenza, 5^{ème} édition actualisée, janvier 2018. Cf. en particulier partie II, ch. 10, concernant les masques et les gants chirurgicaux.

ont été exprimées concernant les affirmations parfois contradictoires de l'OFSP et du Conseil fédéral à ce sujet¹⁴¹.

4.1.6 Adéquation du Plan suisse de pandémie et loi sur les épidémies

En marge des travaux relatifs à la gestion de la crise sanitaire par le DFI et l'OFSP (cf. chapitres précédents), la CdG-N a abordé la question de l'adéquation du Plan suisse de pandémie¹⁴² et de la LEp, qui constituent deux instruments fondamentaux pour la préparation et la gestion de la crise du Covid-19. En septembre 2020, elle a procédé avec les représentants de l'OFSP à un premier bilan à ce sujet, au regard des expériences réalisées durant les premiers mois de la crise.

Concernant le Plan de pandémie, les représentants de l'office ont présenté les principales faiblesses mises à jour par la crise : celles-ci concernent notamment le fait que le plan est focalisé sur une pandémie de type « influenza », le manque de caractère contraignant des prescriptions relatives à l'approvisionnement en matériel¹⁴³ ainsi que certains manquements concernant les structures de gestion de crise. En outre, certaines mesures sanitaires prises par la Confédération face au Covid-19 n'étaient pas prévues dans le Plan de pandémie. L'OFSP a informé la commission que les premiers travaux en vue de la révision du Plan avaient été lancés, que les points forts de cette révision seraient déterminés et publiés à partir de 2021, dans l'optique d'un achèvement de la révision d'ici fin 2023.

Concernant la Loi sur les épidémies, l'OFSP est arrivé à la conclusion que le modèle à trois niveaux prévu par la loi avait fait ses preuves et avait permis au Conseil fédéral de réagir de manière progressive à la pandémie. Au chapitre des améliorations, l'office estime que certaines mesures supplémentaires (notamment en matière de signalement des cas, de gestion des capacités hospitalières, de règlement des coûts des tests ou de gestion du matériel) pourraient être prévues déjà au niveau de la situation normale ou particulière. Afin de faire face à la deuxième vague de pandémie, une partie de ces points ont provisoirement été inclus dans la Loi COVID-19, adoptée en septembre 2020. En parallèle, le Conseil fédéral a lancé en juin 2020 les travaux de révision de la LEp, qui devraient s'achever également en 2023.

Les CdG ont en outre pris connaissance d'une première évaluation de la mise en œuvre de la LEp¹⁴⁴, réalisée sur mandat de l'OFSP et portant sur la période allant de juillet 2019 à juin 2020. Les auteurs arrivent à la conclusion que la LEp, dans son ensemble, est mise en œuvre de manière appropriée, mais que des améliorations sont notamment indispensables en matière de numérisation du système de déclaration des

¹⁴¹ Au début de la crise, certains responsables de l'OFSP ont mis en doute l'utilité d'un port du masque généralisé. Le 22.4.2020, le Conseil fédéral a confirmé qu'il ne souhaitait pas imposer le port généralisé du masque. Néanmoins, par la suite, le port du masque obligatoire a été introduit dans les transports publics, puis dans différents espaces publics.

¹⁴² Plan suisse de pandémie Influenza, 5ème édition actualisée, janvier 2018.

¹⁴³ Cf. ch. 4.1.5.

¹⁴⁴ Analyse de la situation de la mise en œuvre de la loi sur les épidémies (LEp), rapport du bureau bolz+partner du 11.8.2020 (uniquement en allemand, résumé en français)