



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Markus Zosso / Ueli Johner-Etter
Centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire

2013-CE-176

I. Question

Par la présente question, le Conseil d'Etat est invité à informer sur la situation actuelle et le développement futur de la centrale d'appels d'urgence sanitaire.

La thématique de la «stratégie HFR» ne cesse de défrayer la chronique. Selon nos informations, la centrale d'appels d'urgence sanitaire sera désormais intégrée dans le HFR. Conformément à la loi du 4 décembre 2008 relative à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire, la haute surveillance incombe au Conseil d'Etat, qui peut la déléguer à l'une de ses Directions.

Au vu de cette situation et sa nouvelle évolution, nous nous permettons de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Les associations des communes mentionnées à l'article 5 sont-elles au courant de cette stratégie ?
2. Quels sont les membres de la Commission de surveillance mentionnée à l'article 7 ?
3. Qui préside cette commission ?
4. Combien de séances cette commission a-t-elle tenues ?
5. Est-il possible de consulter les procès-verbaux des séances ?
6. Est-il possible de consulter les rapports d'activité approuvés annuellement au 31 mars par le Conseil d'Etat ?
7. Pourquoi cette coordination n'est-elle pas dirigée par une instance neutre (centrale 118, 114) ?
8. Qui financera la nouvelle centrale d'appels d'urgence sanitaire planifiée dans le HFR et comment cet investissement est-il budgétisé ?
9. Quand le Conseil d'Etat présentera-t-il une comparaison des coûts (construction nouvelle au HFR ou dans la centrale de la police à Granges-Paccot) ?
10. Au fait, a-t-on examiné la possibilité de l'intégration de la centrale d'appels d'urgence sanitaire dans le nouveau bâtiment de police ?

Le Conseil d'Etat est par ailleurs prié d'empêcher toute mesure prévue dans ce sens jusqu'à ce qu'il ait répondu à notre question et qu'une réévaluation soit effectuée et communiquée.

5 décembre 2013

II. Réponse du Conseil d'Etat

La centrale 144 a été ouverte le 1^{er} février 1999 sur la base du décret du 12 février 1998 relatif à la création d'une Centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire. Ce décret prévoyant que l'Etat confie à un tiers l'entretien et l'exploitation de la centrale 144, un contrat de droit public a été conclu avec l'Hôpital cantonal puis avec le Réseau hospitalier fribourgeois. Le décret a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2008, puis relayé par la loi du 4 décembre 2008 relative à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire. Pour l'essentiel, cette loi a repris les dispositions du décret ; dans la foulée, le contrat de droit public confiant au HFR l'entretien et l'exploitation de la centrale 144 a également été renouvelé. La durée de validité de la loi étant limitée au 31 décembre 2015, un projet de nouvelle base légale concernant la centrale 144 devra être présenté au Grand Conseil l'année prochaine.

La centrale 144 a pour mission de collecter les appels d'urgence sanitaire provenant de l'ensemble du canton, de les trier et de les transmettre aux services d'intervention compétents en indiquant l'importance des urgences et les moyens à engager. Elle gère les appels provenant de tout le canton de Fribourg, à l'exception de ceux de la Broye fribourgeoise, gérés par la centrale 144 de Lausanne. Depuis 2003, elle gère par contre les appels du district vaudois d'Avenches qui est desservi par les ambulances de Morat. A relever encore que, pour quelques communes bernoises limitrophes du canton de Fribourg desservies officiellement par les ambulances des districts du Lac et de la Singine, la gestion et le suivi de ces interventions se font par la centrale 144 Berne et seule l'alarme transite par la centrale de Fribourg.

La centrale 144 fribourgeoise a été officiellement reconnue en juillet 2012 par l'Interassociation de sauvetage (IAS) et fait désormais partie (avec celles de BS, SG, SO, TI, VS, VD, ZH) du cercle des huit centrales d'appels d'urgence certifiés IAS en Suisse.

La centrale 144 a été intégrée dès sa création dans l'Hôpital cantonal, respectivement le HFR Fribourg – Hôpital cantonal, qui lui loue des locaux. Dans le cadre de la réorganisation importante en cours des services des urgences du HFR, réorganisation qui se traduit notamment par l'agrandissement et la restructuration organisationnelle du service des urgences du HFR Fribourg – Hôpital cantonal, ainsi que la mise en place d'un projet de Transferts Inter-hospitaliers Médicalisés (TIM) et de Service Mobile d'Urgence et de Réanimation (SMUR), la centrale devra libérer les bureaux qu'elle occupe actuellement et sera déplacée dans de nouveaux locaux aménagés en-dessous de l'héliport, locaux qui répondent par ailleurs mieux à ses besoins.

La centrale 144 assure déjà aujourd'hui la régulation des transports inter-hospitaliers ; il paraît dès lors évident qu'elle absorbe également le volume supplémentaire découlant de la médicalisation plus importante des transports inter-hospitaliers dans le cadre du projet TIM ainsi que de la mise en place du SMUR.

Ceci étant dit, le Conseil d'Etat peut répondre aux questions comme il suit :

1. Les associations des communes mentionnées à l'article 5 sont-elles au courant de cette stratégie ?

Comme mentionné en introduction, la centrale 144 est intégrée dans le HFR depuis 15 ans. Aucune modification de cette situation n'est à l'ordre du jour, si ce n'est un déménagement de la centrale au sein du HFR.

2. *Quels sont les membres de la Commission de surveillance mentionnée à l'article 7 ?*
3. *Qui préside cette commission ?*
4. *Combien de séances cette commission a-t-elle tenues ?*
5. *Est-il possible de consulter les procès-verbaux des séances ?*
6. *Est-il possible de consulter les rapports d'activité approuvés annuellement au 31 mars par le Conseil d'Etat ?*

La Commission de surveillance financière et de gestion a été mise en place comme organe consultatif du Conseil d'Etat pour toutes les questions liées à la gestion de la centrale 144, sur la base du décret du 12 février 1998. Si elle a étroitement accompagné la mise en place et le développement de la centrale dans ses premières années, sa nécessité et son utilité ont été mises en question lors des débats parlementaires concernant le projet de loi relative à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire (BGC 2008, p. 2378ss) relayant le décret. Le Conseil d'Etat avait alors souligné l'importance de cette commission, en particulier dans le contexte des discussions en cours sur une collaboration intercantonale ; force est toutefois de constater qu'une fois cette option écartée, le rôle de la commission a fortement diminué. Au terme de son mandat 2008–2011, dans la perspective alors imminente de la réorganisation des urgences préhospitalières (l'avant-projet de loi y relatif était en cours de consultation) et également confrontée à la difficulté de lui trouver un président, la commission n'a pas été renouvelée. Depuis lors, la surveillance financière et de gestion est assurée par le Service de la santé publique ainsi que l'Administration des finances.

Entre temps, la situation a évolué, avec la réorganisation importante des services des urgences entamée par le HFR, accompagnée de la mise en place du projet TIM et SMUR. Dès lors, le Conseil d'Etat estime indispensable de disposer d'une commission consultative réunissant l'ensemble des acteurs dans le domaine des urgences préhospitalières, commission dont les compétences ne sont pas limitées à la gestion de la centrale 144, mais s'étendant à toutes les activités dans ce domaine. Ainsi, il prévoit d'adapter le règlement du 5 décembre 2000 sur les services d'ambulance et les transports de patients et patientes, en précisant notamment la composition et les tâches de la Commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence.

8. *Qui financera la nouvelle centrale d'appels d'urgence sanitaire planifiée dans le HFR et comment cet investissement est-il budgétisé ?*

L'aménagement des nouveaux locaux où sera logée la centrale 144 nécessitera une expansion (construction en semi-dur) en-dessous de l'héliport. Les coûts totaux du projet sont estimés à 420 000 francs, montant qui comprend le gros-œuvre et, notamment, l'aménagement d'une cuisine et d'une chambre ainsi que d'un dispositif de sécurité. Ces coûts sont supportés par le HFR et financés selon les règles du nouveau financement hospitalier (part des DRG destinée aux investissements). La centrale 144 continuera de louer ses locaux au HFR ; quant aux biens mobiliers (bureaux, PC, etc.), la centrale gardera une grande partie de son matériel actuel qui sera déménagé dans les nouveaux locaux.

7. *Pourquoi cette coordination n'est-elle pas dirigée par une instance neutre (centrale 118, 114) ?*
9. *Quand le Conseil d'Etat présentera-t-il une comparaison des coûts (construction nouvelle au HFR ou dans la centrale de la police à Granges-Paccot) ?*
10. *Au fait, a-t-on examiné la possibilité de l'intégration de la centrale d'appels d'urgence sanitaire dans le nouveau bâtiment de police ?*

Sur mandat de la Direction de la santé et des affaires, une étude a été menée en 2004 sur la faisabilité d'une intégration de la centrale 144 au Centre d'engagement et d'alarmes (CEA) de la Police cantonale. Compte tenu des discussions alors en cours avec des cantons voisins pour une collaboration intercantonale, mais également des faibles synergies possibles entre la centrale 144 et la CEA, cette solution n'a pas été retenue. Lors de l'élaboration du projet de nouveau bâtiment de police cantonal, cette question n'a pas été réexaminée dans la mesure où la CEA ne sera d'emblée pas intégrée dans le nouveau bâtiment à construire, mais restera dans ses locaux actuels à Granges-Paccot.

Si on regarde la situation dans les autres cantons, on peut distinguer deux modèles principaux d'organiser la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire :

Dans certains cantons, tous ou une partie des numéros d'appels d'urgence sont réunis dans une même centrale, placée sous la houlette des autorités en charge de la sécurité, souvent la police. C'est le cas de la centrale d'appels d'urgence 112/117/118/144 du canton de Saint-Gall (qui dessert les deux cantons d'Appenzell et dont le numéro 144 est gérée par le personnel de l'hôpital cantonal), de la centrale 112/117/118/144 du canton de Soleure (dont le numéro 144 est également gérée par le personnel de l'hôpital cantonal), de la centrale 112/117/118/144 du canton de Thurgovie et, partiellement, de la centrale 118/144 de la Ville de Zurich (qui dessert les cantons de Zurich et de Schaffhouse). Dans le canton de Bâle-Ville, la centrale 144 est intégrée dans une organisation faîtière comprenant les pompiers, les urgences sanitaires, la protection civile et le militaire, mais pas la police. Enfin, le canton d'Argovie, dont la centrale 144 est actuellement intégrée dans l'hôpital cantonal d'Aarau, vient de décider de réunir les différentes centrales d'appels d'urgence sous un même toit (et de construire à cette fin une nouvelle centrale commune devisée à 40 millions de francs).

Dans d'autres cantons, l'exploitation de la centrale 144 est distincte de celle des autres centrales d'appels d'urgence et souvent confiée à un hôpital public. Mis à part le canton de Fribourg, c'est le cas des cantons de Bâle-Campagne, de Genève, des Grisons, du Jura et de Lucerne (qui dessert également les cantons de Nidwald, Obwald, Zoug et Uri). Dans le canton de Valais, l'exploitation de la centrale 144 est confiée à l'organisation faîtière cantonale chargée du domaine des urgences préhospitalières. Dans le canton de Berne, l'exploitation de la centrale 144 pour l'ensemble du canton est du ressort de la *Sanitätspolizei Bern*, qui est le service d'ambulance de la Ville de Berne. Enfin, dans le canton de Vaud, l'exploitation de la centrale 144 (qui dessert également le canton de Neuchâtel) est confiée à une fondation créée par l'Etat et l'association professionnelle des médecins ; cette organisation gère également les appels au service de garde des médecins.

L'intégration de la centrale 144 fribourgeoise dans le milieu hospitalier est une solution qui fonctionne depuis 15 ans à satisfaction, ce qui a également été souligné par divers intervenants lors des débats sur le projet de loi relative à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire (BGC 2008, p. 2379). Le Conseil d'Etat n'entend pas modifier un système qui a fait ses preuves.