



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit
complémentaire de 245.000 francs pour l'équipement d'un
véhicule de soutien sanitaire cantonal**

(Du 9 mai 2012)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

Lors de l'exercice "Neptune", organisé peu avant l'ouverture d'Expo.02, il a été constaté qu'il manquait, dans notre canton, un échelon entre l'état sanitaire normal et l'état de catastrophe et/ou d'événement majeur. Pour faire face à cette lacune, du matériel de sauvetage sanitaire a été acheté et installé dans deux camions de l'armée. Une fois l'Expo.02 terminée, les camions ont été remplacés par une remorque, autrefois une caravane publicitaire, qui s'est révélée être inadaptée à l'urgence et aux risques auxquels sont confrontés les sauveteurs.

Afin de doter le canton d'un poste médical avancé performant, le Conseil d'Etat a décidé en 2010 d'acquérir un véhicule de secours sanitaire (VSS) moderne. Les cantons de Vaud et du Valais (Chablais) et de Genève étant sur le point de passer commande d'un véhicule identique, il a été possible de saisir cette opportunité pour obtenir, grâce à une commande groupée, un rabais sur le prix du VSS. Le véhicule a été acheté pour un coût qui s'est monté à 302.773.45 francs, respectivement à 100.000.45 francs pour le châssis et à 202.773 francs pour la structure permettant le stockage du matériel. Ces dépenses ont grevé l'exercice 2010 de l'Etat.

Profitant de l'expérience des Vaudois qui travaillent avec un VSS depuis plus de quatre ans et qui ont adapté en 2011 la liste du matériel sanitaire nécessaire à l'exploitation d'un tel véhicule, un inventaire rigoureux a été réalisé pour l'équipement du VSS neuchâtelois. Sur cette base, le coût total du matériel sanitaire a pu être estimé à 245.000 francs, sachant qu'une partie du matériel disponible actuellement au sein des SIS a pu être réaffecté.

Ajoutés au coût d'acquisition du VSS, la charge totale de cet investissement atteint près de 550.000 francs, raison pour laquelle le Grand Conseil est saisi d'une demande de crédit complémentaire par le présent rapport.

1. INTRODUCTION

L'exercice "Neptune", consistant à tester les capacités sanitaires de sauvetage du canton, à analyser la capacité des structures hospitalières, à gérer dans l'urgence un nombre important de patients et à entraîner la coordination des secours engagés, a été organisé peu avant l'ouverture d'Expo.02. Il a mis en évidence des lacunes importantes en matière de prise en charge en cas de catastrophe, plus particulièrement en ce qui concerne le volet sanitaire. Un échelon entre l'état sanitaire normal et l'état de catastrophe et/ou d'événement majeur faisait notamment défaut.

Or, l'article 118 de la loi de santé, du 6 février 1995, précise que: "*Le Conseil d'Etat prend, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour faire face aux événements exigeant l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire, notamment dans le cadre d'un plan d'organisation des secours en cas de catastrophe et dans celui du service sanitaire coordonné tel que défini sur le plan fédéral*". Il appartient dès lors au Conseil d'Etat de s'assurer que toutes les mesures soient prises afin que les moyens disponibles en personnel et en matériel soient mis à disposition des services de sauvetage en cas de catastrophe.

Pour faire face à cette lacune, le Plan Bleu a été créé puis validé par l'Organisation catastrophe neuchâteloise (ci-après ORCAN). Il s'agit d'un processus de mise en alarme immédiate de secours sanitaires conçu pour mobiliser rapidement les moyens en personnel en cas d'accident impliquant plus de 6 blessés graves et lors d'événements dépassant la capacité sanitaire du secteur. Outre la mise en place de ce processus dans le domaine préhospitalier, d'autres mesures ont été prises après cet exercice, telles que l'acquisition de matériel supplémentaire et la formation des responsables d'intervention.

Pendant l'Expo.02, le matériel de sauvetage sanitaire acquis avait été installé sur des camions de l'armée. Une fois l'Expo.02 terminée, une remorque a été achetée pour y placer le matériel et doter le canton d'un poste médical avancé (PMA). Le rôle d'un PMA consiste à disposer, sur le lieu d'un sinistre ou d'un événement majeur, d'une équipe de spécialistes du secours, formés à l'urgence et à la catastrophe et disposant du matériel adéquat leur permettant d'effectuer un premier tri des personnes atteintes en vue de leur stabilisation dans le but d'assurer le transport vers l'établissement hospitalier le plus approprié. Il peut être engagé dès le moment où les intervenants de secours sont confrontés à un accident avec au moins 6 blessés graves.

Toutefois, l'expérience a montré que cet achat ne convenait pas dans un contexte où l'urgence et les risques sont omniprésents. En effet, cette remorque n'est pas adaptée au transport du matériel sanitaire. Une fois chargée, sa forme et sa structure l'empêchent de rouler à plus de 50 km/h. Le risque qu'elle se retourne est tellement important, qu'elle n'a jamais été utilisée sur le terrain, si ce n'est lors d'exercices.

Conscient de ces besoins, le Conseil d'Etat a acheté en 2010 un VSS.

Du point de vue du domaine préhospitalier, la mise en service d'un VSS dans le canton de Neuchâtel permet au personnel sanitaire mobilisé d'avoir accès rapidement, et en bloc, au matériel nécessaire pour stabiliser des blessés graves, temporiser le transfert de blessés stationnaires vers un hôpital, soigner et débriefer des blessés légers qui se rendront par leurs propres moyens dans l'hôpital indiqué pour un contrôle.

Le choix porté sur ce type de véhicule est en lien avec les attentes des secouristes et de la population pour une prise en charge optimale en cas d'événements nécessitant

l'engagement d'un détachement poste médical avancé (ci-après DPMA). En effet, la médiatisation des événements majeurs a pour conséquence une plus grande attente de l'opinion publique quant aux moyens déployés pour porter secours. Par ailleurs, il s'agit de tenir compte de l'évolution du mode de vie de la population qui rend ce type d'événements plus probable: plus grande densité de voitures sur nos routes, importantes manifestations culturelles et sportives, construction de centres commerciaux, etc.

2. LE VÉHICULE DE SOUTIEN SANITAIRE

Le VSS est un camion de 15 tonnes sur lequel est posée une superstructure en aluminium totalement modulable et par conséquent évolutive. Il est intégralement autonome. Il lui est par exemple possible de chauffer une tente de 70m² et mettre sous oxygène 40 patients simultanément. Son utilisation est souple, il peut être déployé aussi bien lors d'un accident de route que d'un incendie.



Figure 1: véhicule de soutien sanitaire (VSS) vaudois

Chaque centimètre du caisson est occupé par le matériel sanitaire. Le coût total d'acquisition de ce matériel atteint plus de 365.000 francs. Ce montant a pu toutefois être réduit de façon importante grâce à un examen poussé du matériel existant actuellement et qui, pour une partie, peut être récupéré. Le prix d'acquisition final se monte par conséquent à 245.000 francs, objet de la présente demande de crédit d'investissement.

Le matériel sanitaire est disposé de manière identique dans tous les VSS de Suisse romande et il donne la possibilité aux professionnels du sauvetage d'accroître leur capacité matérielle de soins. A ce jour, le canton de Neuchâtel dispose de deux lots non

mobilisables, un au Service d'incendie et de secours des Montagnes Neuchâteloises (ci-après SISMN) et l'autre au Service d'incendie et de secours du Littoral Neuchâtelois (ci-après SISNE). Ils ont été conçus pour des accidents impliquant 8 personnes au maximum et le matériel, qui a 10 ans, n'est plus adapté au niveau de risque auquel les sauveteurs sont confrontés. Ces deux lots sont considérés aujourd'hui par les professionnels du sauvetage comme du renfort en matériel et non pas comme un bloc sanitaire pouvant être déployé rapidement dans le but de mettre en place un PMA opérationnel en quelques minutes.

2.1. Intégration dans l'organisation cantonale catastrophe

Sur proposition de la Fédération neuchâteloise des services d'urgence santé (ci-après FNSUS), qui regroupe l'ensemble des services ambulanciers publics et privés ainsi que les services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) du canton, l'exploitation du VSS a été confiée au SISMN lequel a élaboré, sur mandat de l'Etat, un concept de PMA cantonal. Cette répartition des tâches a pour but la rationalisation des moyens en matériel, puisque le SISNE s'est vu confier les moyens lourds (pompes spéciales) engagés lors d'accidents chimiques majeurs. Le lien avec l'Organisation catastrophe neuchâteloise (ORCAN) et le Service sanitaire coordonné (SSC), qui est défini à l'article 4 du règlement concernant les transports de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation ainsi que dans le règlement d'exécution de la loi d'application de la législation fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, sera dans tous les cas, précisé dans le cadre de la réforme en cours touchant ces deux secteurs.

2.2. Concept de PMA cantonal

Dans le cadre du mandat qui lui était confié par l'Etat, le SISMN, en accord avec la FNSUS, a développé un concept selon la variante dite "à trois régions", basée sur la localisation des services communaux d'ambulances, et fondée sur les directives édictées par l'Interassociation de sauvetage (ci-après IAS), organisation faîtière suisse des institutions engagées dans le secourisme professionnel.

2.2.1. Engagement du VSS

Le concept d'engagement élaboré par le SISMN détermine par exemple les acteurs qui engagent le véhicule, ainsi que la procédure d'alarme. Une partie du concept est présentée ci-après et concerne les acteurs et la procédure d'alarme.

Accident majeur: selon les directives de l'IAS, les accidents à partir de 6 blessés graves exigent la mise en place d'un dispositif sanitaire renforcé. Dès lors, la première équipe sanitaire présente sur les lieux d'un accident majeur a la tâche de se faire une vue d'ensemble du sinistre et d'en déterminer l'ampleur. L'ambulancier leader et/ou le médecin SMUR demandent les ressources nécessaires via la centrale d'alarme qui engage le SISMN afin de mobiliser le VSS, ainsi que la section détachement du poste médical avancé (DPMA) de la région concernée par l'accident.

Catastrophe: la centrale d'alarme est à même d'engager toutes les forces de sauvetage nécessaires et coordonne leur intervention. L'ensemble de la structure DPMA est alarmée.

La première équipe sanitaire sur site coordonne les actions de sauvetage avec les partenaires sur place jusqu'à l'arrivée de l'ambulancier chef des secours (ACS). Une fois la section DPMA sur place, le chef des secours reprend le commandement.

Prévention: lors d'annonce de problèmes particuliers ou de manifestations d'importances, il peut être mobilisé par ORCAN qui détermine l'opportunité de mobiliser le DPMA ou sur demande de l'organisateur d'une manifestation. Dans ce dernier cas, les directives de l'IAS s'appliquent aussi. Toutefois, l'organisation du service sanitaire est liée à des coûts qui devront être pris en charge par les organisateurs de la manifestation. Les mesures choisies – ou imposées par les autorités – doivent être proportionnelles aux risques que peut comporter la manifestation.

Soutien aux sapeurs-pompiers: le VSS peut être déployé en soutien aux sapeurs-pompiers selon un concept développé à Lausanne lors d'interventions de longue durée et/ou d'interventions avec produit toxique. Dans ce cas de figure, la problématique du contrôle médical de personnes sous stress physique requiert avant tout la présence constante d'un médecin, ce qui est envisageable uniquement dans le cadre d'un DPMA. Un tel contrôle peut éviter l'hospitalisation d'un professionnel du feu, puisqu'il serait astreint à un/ou des examens sur place à un rythme déterminé par le chef des opérations.

2.2.2. Formation

Le concept de formation proposé par le SISMN dans son rapport est entièrement intégré aux modules de cours spécifique déjà existants en Suisse romande (homogénéité romande), le but à terme étant d'avoir un même groupe de formateurs pour tous les cantons romands.

Lorsque le DPMA cantonal sera constitué, l'ensemble des acteurs romands disposera d'environ 400 professionnels du sauvetage formés selon les modules susmentionnés. Quatre cents personnes pourront travailler de manière identique sur le déploiement d'un VSS romand. En d'autres termes, le canton de Neuchâtel pourra envoyer son VSS sur un site majeur hors canton sans avoir besoin de mobiliser un DPMA neuchâtelois. A l'inverse, le canton de Vaud pourra nous faire profiter du renfort d'un de ses VSS sans mobiliser un de ses DPMA, puisque le canton de Neuchâtel aura le personnel sanitaire formé spécifiquement à l'exploitation d'un tel bloc sanitaire.

2.3. Intégration romande

Les critères d'engagement qui sont édictés par l'IAS et diffusés lors des cours CEFOCA (Centre de Formation en Médecine de Catastrophe), ainsi que des modules de cours DPMA fixent l'engagement du PMA dès 6 blessés graves. Sachant que la capacité maximale du VSS est de 15 blessés graves, 30 blessés moyens ou 60 blessés légers, il est essentiel de pouvoir faire rapidement appel à l'aide inter-cantonale ou de se mettre rapidement à disposition de nos voisins romands.

Actuellement, le canton de Vaud possède deux VSS identiques à celui acquis par l'Etat de Neuchâtel, dont un est partagé avec le canton de Fribourg (Payerne). Deux projets semblables sont en cours de réalisation, l'un dans le Chablais (Valais-Vaud), suite à l'accident du Glacier Express, et l'autre à Genève.

Le fait de disposer d'outils opérationnels identiques et des professionnels formés de manière homogène ne pourra que rendre plus efficace une intervention coordonnée entre cantons: préparation du terrain en phase opérationnelle pour l'accueil du PMA identique,

mise en place analogue du VSS, doctrine de conduite connue de tous les acteurs, logistique du triage éprouvée, etc.

3. PERSONNEL

Le projet d'investissement décrit dans le présent rapport n'a aucune incidence au niveau du personnel.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

4.1. Coûts d'investissements

L'acquisition d'un VSS relève évidemment d'une dépense d'investissement. Le véhicule a d'ores et déjà été acheté pour un coût qui s'est monté à 302.773 fr. 45 francs, respectivement à 100.000 fr. 45 francs pour le châssis et à 202.773 francs pour la structure permettant le stockage du matériel. Ces dépenses ont grevé l'exercice 2010 de l'Etat.

Des économies ont pu être réalisées sur l'acquisition de ce VSS grâce à la collaboration qui a été développée avec les cantons de Vaud et du Valais qui ont également acquis un véhicule identique.

En 2011, le canton de Vaud, qui exploite un VSS depuis plus de quatre ans, a adapté la liste du matériel sanitaire nécessaire à l'équipement d'un tel véhicule. Sur cette base, un inventaire rigoureux du matériel nécessaire à l'équipement du VSS neuchâtelois a été établi. Son coût total s'élève à 365.000 francs, ce qui correspond aux dépenses auxquelles les cantons de Vaud et du Valais (Chablais) et de Genève ont dû consentir. Toutefois, il a été possible de réduire ce montant à 245.000 francs en réaffectant du matériel disponible actuellement au sein des SIS. En effet, une partie du matériel acquis à l'occasion de l'Expo.02 a pu être réutilisée, le reste étant devenu obsolète ou ne s'intégrant pas dans le système de stockage du VSS.

Sur la base de ce qui précède, le coût total pour permettre au canton de se doter d'un PMA performant se monte à un peu moins de 550.000 francs. Une première dépense ayant déjà été accordée dans le cadre des compétences financières du Conseil d'Etat, un crédit supplémentaire de 245.000 francs est sollicité de la part du Grand Conseil.

4.2. Coûts d'exploitation pour 2012

Les coûts d'exploitation ont été évalués à 40.500 francs soit à 28.500 francs pour la formation romande de base pour le personnel exploitant le PMA - ce qui implique tout le DPMA du canton hormis les secouristes - et à 12.000 francs pour l'entretien du VSS et son équipement en matériel consommable.

Ces charges d'exploitation ont été inscrites au budget 2012 de l'Etat qui prévoit un montant de 50.000 francs au titre de charges d'exploitation du PMA.

Ces coûts seront un peu plus élevés par la suite, dès que le PMA sera pleinement opérationnel. Elles devraient se monter, dès 2013, à 48.500 francs par année.

Par ailleurs, l'investissement sollicité de 245.000 francs impliquera une charge supplémentaire d'amortissement de 49.000 francs par an entre 2013 et 2018.

5. RÉFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

La présente demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat ni sur le redressement des finances.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57 alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et 4 alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, le présent décret entraînant une dépense nouvelle unique de moins de 5 millions de francs doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

7. CONCLUSION

L'acquisition d'un PMA de type permanent va dans le sens de ce que le Conseil d'Etat souhaite mettre en place depuis plusieurs années. Une fois le matériel acquis et l'équipe formée, le canton de Neuchâtel disposera d'un outil performant, pouvant être engagé rapidement sur tout le territoire cantonal, quel que soit le type de catastrophe auquel nous devons faire face dans les années à venir.

Les récents accidents du train «Glacier Express» ou du car belge dans le canton du Valais démontrent que les événements majeurs peuvent avoir lieu en tout temps et qu'il faut être préparé pour y faire face. Sans le recours à un PMA, les services de secours neuchâtelois ne sont pas suffisamment armés pour faire face à ce genre d'incidents impliquant de nombreux blessés. Ces exemples viennent confirmer, si besoin est, l'utilité d'un véhicule de soutien sanitaire et de sa compatibilité avec ceux d'autres cantons voisins, ce qui est le cas dans le présent projet.

L'acquisition d'un VSS permet aux professionnels de sauvetage du canton de Neuchâtel de disposer d'un outil de travail moderne et performant dans l'intérêt de la population neuchâteloise. Il participe en outre à l'évolution du Plan Bleu en termes de soutien en matériel moderne.

Son utilisation a été éprouvée dans le canton de Vaud où il est en fonction depuis plus de 4 ans. Aujourd'hui, les cantons de Genève et du Valais s'équipent avec ce même véhicule. De plus, il s'inscrit dans le contexte d'une collaboration inter-cantonale romande, notamment avec les cantons de Vaud et de Fribourg.

En conclusion, nous vous proposons de prendre en considération les propositions du Conseil d'Etat et d'adopter le projet de décret ci-après.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 mai 2012

Au nom du Conseil d'Etat :

La présidente,
G. Ory

La chancelière,
S. Despland

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 245.000 francs pour
l'équipement d'un véhicule de soutien sanitaire cantonal

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 mai 2012,
décède:

Article premier Un crédit complémentaire de 245.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'achat et l'équipement d'un véhicule de soutien sanitaire.

Art. 2 ¹Un crédit supplémentaire de 245.000 francs est accordé au Conseil d'Etat. Ces dépenses seront portées au dépassement du compte 2012 des investissements du Département de la santé et des affaires sociales.

Art. 3 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation du présent décret et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,