

Conseil d'Etat  
Château  
2001 Neuchâtel

Le 14 décembre 2006

### **Consultation sur le Plan d'actions de l'Hôpital neuchâtelois**

Madame la Présidente,  
Messieurs les Conseillers d'Etat,

En préambule, notre Conseil tient à remercier le Conseil d'Etat d'avoir lancé une procédure de consultation au sujet du « Plan d'actions » de l'Hôpital neuchâtelois. Nous voyons dans cette démarche au moins deux éléments positifs. D'une part cet exercice de transparence permet à chacun des partenaires concernés de se prononcer sur des faits et des éléments concrets et non sur des rumeurs. D'autre part, notre Conseil a ainsi la possibilité de vous faire part de ses considérations sur l'ensemble des propositions du « Plan d'actions » et plus particulièrement sur les éléments qui concernent le site de La Chaux-de-Fonds.

Il regrette néanmoins l'absence de considérations politiques du Conseil d'Etat pour accompagner ce rapport, qui reste essentiellement technique.

Notre Conseil a lui-même porté le sujet devant sa Commission consultative de la Santé, lors d'une séance ordinaire tenue le 28 novembre dernier et il a également eu des échanges avec des représentants du Collège des médecins du site de La Chaux-de-Fonds.

Pour mémoire, nous ajouterons que nous avons également eu à répondre à une interpellation urgente déposée et développée devant le Conseil général lors de sa séance du 2 octobre 2006. Pour que votre information soit complète, nous joignons à la présente l'extrait du procès-verbal y relatif.

Nous en venons ci-dessous aux considérations dont notre Conseil souhaite vous faire part.

Sur la forme :

- Notre Conseil a de grandes interrogations sur la manière dont le Conseil d'Etat a fixé l'objectif d'économie de 26 millions exigé de l'Hôpital neuchâtelois d'ici la fin de la législature dans la mesure où cet élément apparaît comme déterminant pour le choix des réformes qui sont proposées. Nous serions intéressés de savoir si cet objectif se base sur une pré-étude, s'il s'agit d'une estimation ou s'il a été fixé uniquement en tenant compte de l'enveloppe attribuée au DSAS en fonction de l'application du frein aux dépenses et à l'endettement.
- Notre Conseil s'interroge également sur le calendrier imposé à l'Hôpital neuchâtelois pour établir son Plan d'actions ainsi que pour le mettre en œuvre. L'application du frein aux dépenses et à l'endettement, voté par la population au même titre que les conditions de la constitution de l'HNE, a, certes, considérablement modifié la règle du jeu. Cependant, le Conseil d'Etat, dans ce dossier comme dans d'autres, doit rester attentif à ne pas confondre rapidité et précipitation. Or, la nomination du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois est intervenue à l'été 2005. Le directeur général est entré en fonction le 1<sup>er</sup> avril 2006. La Direction générale, hormis le Directeur médical, est entrée en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2006. Le Conseil d'Etat a demandé que le Plan d'actions lui soit remis fin septembre 2006.
- Dans le processus décrit ci-dessus, il a été matériellement impossible au Conseil d'administration et à la Direction générale de procéder aux consultations internes pourtant indispensables à l'accomplissement d'un pareil défi. Au surplus, il a également été impossible d'étudier de manière approfondie les mesures proposées dans le Plan d'actions ainsi que les conséquences de ces dernières. Cet état de fait a induit une approche essentiellement technique de la question et une grande insécurité pour l'ensemble du personnel de l'Hôpital neuchâtelois et a contribué à alimenter diverses rumeurs dont la presse s'est largement fait écho. Vous l'admettez avec nous, ces éléments ne sont pas de nature à faciliter la conduite d'un processus de réforme aussi important.
- Compte tenu de ce qui précède, notre Conseil tient à souligner qu'il estime capital que ces démarches internes puissent aujourd'hui être conduites par la Direction générale de l'Hôpital neuchâtelois, qui ne pourra pas faire l'économie de s'associer les compétences disponibles à l'intérieur de l'établissement.
- D'une manière générale, force nous est de constater que la réflexion et les propositions qui sont faites sont basées sur l'existant plutôt que sur l'objectif à atteindre à moyen terme, ce qui constitue à nos yeux une faiblesse majeure du Plan d'actions.
- Notre Conseil constate que certaines options sont déjà prises sur plusieurs points concernant la répartition des missions, alors qu'une vision globale devrait être le préalable à un changement de missions des sites et non l'inverse. Il ne peut entrer en matière sur un tel changement de missions avant disposer de cette vue d'ensemble.

### Responsabilité institutionnelle :

- Sur ce point, notre Conseil base son appréciation d'une part, sur l'article 5, lettre g de la Constitution cantonale qui dispose que l'Etat et les Communes ont pour tâche de veiller à l'équilibre entre les régions, et, d'autre part, sur l'article 13, lettre d, de la LEHM qui dispose, notamment, que le Conseil d'Etat veille à la conservation de l'importance relative des sites et à l'égalité entre les régions.
- Notre Conseil est tout à fait conscient de la nécessité de réorganiser et redimensionner le dispositif hospitalier cantonal. En ce sens, il ne plaide pas et n'a jamais plaidé pour le statu quo. Il tient à relever à ce propos que même sans l'application des dispositifs de frein aux dépenses et à l'endettement, la réflexion aurait dû être conduite et aurait dû aboutir à des décisions très délicates, pour ne pas dire désagréables, sur le plan politique. La nécessaire adaptation de notre dispositif hospitalier est également rendue indispensable par des paramètres qui échappent aux autorités politiques tant cantonales que communales. Citons par exemple les progrès médicaux qui impliquent un raccourcissement important des durées d'hospitalisation, la modification du système de financement des hôpitaux par les caisses-maladie ou encore le développement des prises en charge ambulatoires.
- Sur la question des équilibres régionaux, dans ce dossier comme dans d'autres, notre Conseil se doit de rester extrêmement attentif à combattre les tendances centralisatrices. Par contre, nous n'avons jamais considéré que les équilibres régionaux doivent s'appliquer dans le sens d'un « effet miroir », mais dans le sens d'une complémentarité entre les différents sites de notre canton. Notre Conseil tient également à réaffirmer que si 22 kilomètres séparent La Chaux-de-Fonds de Neuchâtel, cette distance est identique pour un patient de Neuchâtel qui devrait se déplacer dans notre ville.
- La Chaux-de-Fonds risque donc à nouveau d'être pénalisée par des problèmes de transports non résolus à ce jour (liaisons avec le Val-de-Travers ou le district de Boudry notamment), et par le déséquilibre des investissements consentis jusqu'ici dans notre canton.
- Notre Conseil s'interroge également sur les possibilités pour l'Etat de limiter, en s'appuyant notamment sur la clause du besoin, le développement d'une concurrence privée qui risquerait de péjorer encore la situation de l'Hôpital neuchâtelois en le privant, par exemple, d'une partie des recettes ambulatoires.

### Site de La Chaux-de-Fonds :

En préambule, nous tenons à rappeler les engagements pris par le Conseil d'Etat, tant lors du débat de la LEHM devant le Grand Conseil que dans divers courriers. Pour étayer notre propos, nous reproduisons ci-dessous un extrait du rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à la ratification de la Convention de transfert de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds à l'EHM. Pour mémoire, ce rapport a été approuvé à l'unanimité par le Législatif de notre Ville.

*« Pendant tout le processus de mise en place de l'EHM (de la phase de consultation à la finalisation), la Commission de l'Hôpital, le Conseil communal, la direction de l'établissement, ainsi que son personnel, se sont inquiétés de la poursuite du Projet global (remise à niveau technique et architecturale du site). Votre Autorité s'en est également préoccupée puisque, lors de sa séance du 28 avril 2005, elle a approuvé, à l'unanimité, le Rapport du Conseil communal du 24 mars 2005 relatif à une demande de crédit d'étude de CHF 430'000.-- pour l'avant-projet de la phase 1 du « Projet global de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds ».*

*Bien entendu le Conseil communal a pris en compte cet aspect dans le cadre des négociations intervenues lors de la finalisation de la Convention d'intégration qui vous est soumise. Afin d'obtenir des garanties concernant le Projet global, et par là-même concernant l'avenir du site de La Chaux-de-Fonds en tant qu'hôpital principal dans le cadre de l'EHM, notre Conseil a eu l'occasion de rencontrer M. J.-P. Authier, Président du Conseil d'administration de l'EHM. D'autre part, cette question a été largement abordée avec M. R. Debély, Conseiller d'Etat, Chef du DSAS, lors de sa visite de notre hôpital le 24 novembre 2005. Par courrier du 15 décembre 2005 ce dernier confirme les engagements pris par Mme Dusong devant le Grand Conseil ainsi que dans un échange de courrier et apporte les précisions suivantes :*

*« S'agissant du Projet global de rénovation de votre hôpital, je confirme les propos que j'ai tenus devant la Présidente de la Commission de l'Hôpital. La nécessité de la modernisation de votre hôpital n'est pas remise en cause par l'Etat. En effet, le site de La Chaux-de-Fonds est nécessaire à l'organisation hospitalière cantonale et son statut d'hôpital principal n'est pas contesté. Le Projet global qui m'a été présenté est cohérent et modulable dans le temps en fonction de l'évolution des besoins. Avant d'être avalisées les modalités doivent être évaluées par l'EHM dans le contexte de la nouvelle organisation hospitalière.*

*Dans ce cadre, je reviens sur une affirmation à laquelle je ne peux sans autre me rallier. Vous indiquez dans votre lettre du 6 décembre que « la planification sanitaire prévoit deux centres principaux de valeur égale, c'est à dire offrant des prestations à la population desservie de même qualité, sinon de même contenu ».*

*La décision de doter le canton de deux centres principaux ne doit pas être interprétée au-delà de sa dimension propre.*

*L'engagement du Conseil d'Etat est d'offrir un accès à des prestations hospitalières de qualité à toute la population neuchâteloise, indépendamment du lieu de résidence des personnes. Cela ne signifie toutefois pas que les deux sites hospitaliers principaux seront équipés à l'identique et offriront les mêmes prestations. Par contre, dans ses décisions concernant la répartition des missions, le Conseil d'Etat veillera à l'égalité entre les régions et à la conservation de l'importance relative des sites comme cela est inscrit dans la Loi sur l'EHM.*

*Sur la forme maintenant, vous faites allusion à une condition posée par la Commission de gestion de l'Hôpital qui aurait demandé qu'un article de la Convention de transfert précise l'engagement de principe de l'Etat concernant le Projet global de rénovation.*

*Je vous rappelle que la Convention d'intégration lie les parties que sont la Ville de La Chaux-de-Fonds et l'EHM. Il ne me semble pas que l'EHM puisse accéder à votre exigence et, au-delà de ma position de principe décrite plus haut, le Conseil d'Etat ne peut fournir un engagement plus formel. »*

*Lors d'une rencontre tenue le 23 novembre 2005 avec notre Conseil communal, à laquelle assistait également M. J.-P. Veya, délégué de la Ville au sein de l'EHM, M. J.-P. Authier, Président du Conseil d'administration de l'EHM, a lui aussi donné son accord de principe au Projet Global, tout en signifiant que son contenu exact devrait être défini par l'EHM dès les premiers débats relatifs à son organisation. Il a donc clairement pris acte de la nécessité de moderniser notre hôpital et l'a réaffirmé lors des séances d'information au personnel les 1<sup>er</sup> et*

*10 décembre 2005, alors qu'il était directement interpellé à ce propos par des collaborateurs de notre hôpital.*

*Enfin, le Projet Global a été présenté au Conseil d'administration de l'EHM alors qu'il tenait sa cinquième séance (la première depuis que la LEHM déploie pleinement ses effets) dans notre hôpital le 13 janvier 2006. L'accueil a été favorable.*

*Au vu de l'importance de l'enjeu pour la pérennité médicale, technique et architecturale du site de La Chaux-de-Fonds, et pour la qualité des prestations hospitalières assurées à toute la population de notre région, notre Conseil restera particulièrement attentif à cette question. »*

Pour être tout à fait complet sur les engagements pris, notre Conseil fait également référence à l'article 38 de la Convention d'intégration signée le 23 décembre 2005 entre le Conseil communal et l'Hôpital neuchâtelois, ratifiée par le Conseil d'Etat en date du 12 juillet 2006, et qui stipule :

*« Le projet de remise à niveau de l'Hôpital, dit "Projet Global" (PG), sera pris en compte par l'EHM dans son principe, ainsi que le proposent les courriers de la Cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité du 24.02.2005 (Annexe 11) et du Chef du Département de la santé et des affaires sociales du 15.12.2005 (Annexe 12).*

*L'EHM reconnaît avoir pleine et entière connaissance de ce projet. »*

C'est compte tenu de ce cadre et de ces engagements, et seulement dans ce cadre et ces engagements, que notre Conseil a étudié avec attention le Plan d'actions de l'Hôpital neuchâtelois.

- La réalisation de la réhabilitation de la plate-forme médico-technique du site doit être réalisée à brève échéance. Ainsi notre Autorité, mais également le Législatif, le corps médical et la population de notre Ville pourront être rassurés sur la capacité des autorités cantonales de tenir leurs engagements. Cette réalisation devra bien sûr prendre en compte la réorganisation des services médicaux et ce faisant l'attribution des missions spécifiques du site.
- Cette démarche permettra également d'avoir l'assurance que le site de La Chaux-de-Fonds demeure un site principal, non pas identique au Nouvel Hôpital Pourtalès, mais complémentaire à ce dernier et réciproquement.
- Nous tenons à rappeler avec force que pour notre région le bassin de population qui doit être considéré n'est pas seulement celui des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, mais que ce dernier s'étend jusqu'à la vallée de La Brévine et même au-delà des frontières cantonales et nationales. Le site de La Chaux-de-Fonds, depuis de nombreuses années, a développé des collaborations avec l'ensemble des régions limitrophes (Jura, Jura bernois), collaborations à conserver et à intensifier.
- L'adaptation, c'est-à-dire l'importante réduction du dispositif en lits A et B, ressort de la responsabilité directe de l'Hôpital neuchâtelois. Cependant, nous souhaitons affirmer aussi très clairement qu'il n'est pas question pour notre Conseil d'admettre que l'effort consenti pèse majoritairement sur le site de La Chaux-de-Fonds. Nous sommes d'avis que c'est en priorité sur le site de La Providence que les lits A doivent être fermés. Ceci, d'une part parce que ce

site n'a pas souhaité être intégré dans l'Hôpital neuchâtelois, et d'autre part parce que les deux sites principaux ont la capacité d'absorber ces lits. A notre sens, le site de La Providence ne devrait plus disposer à terme de lits de médecine. Pour le Conseil communal il serait aussi absurde qu'inacceptable que le seul hôpital de ce canton qui a refusé d'entrer dans l'Hôpital neuchâtelois reçoive une sorte de prime qui récompenserait son refus d'y adhérer !

- La fermeture de ces lits induira une diminution importante de postes de travail. Dès lors il nous paraît essentiel que l'Hôpital neuchâtelois puisse, par analogie, obtenir la garantie du Conseil d'Etat de pouvoir financer, d'une part, un plan social et, d'autre part, un dispositif de départ à la retraite anticipée de même nature que celui que le Grand Conseil a adopté pour le personnel de la fonction publique.
- Au stade actuel, nous ne distinguons pas dans le Plan d'actions les missions qui pourraient être confiées au site de La Chaux-de-Fonds dans le cadre d'une complémentarité entre les sites principaux.
- Par contre, l'intention de fermer l'unité de pédiatrie hospitalière du site de La Chaux-de-Fonds est clairement évoquée et figure dans la liste des décisions que le Conseil d'Etat est appelé à prendre. Notre Conseil répète qu'il ne peut entrer en matière sur ce type de proposition tant et aussi longtemps que le plan d'ensemble de la répartition des missions n'est pas connu. Nous nous interrogeons d'ailleurs sur les raisons qui font que le regroupement n'a pas été envisagé sur le site de La Chaux-de-Fonds.
- Sur la question de la crèche, nous ne pouvons que réaffirmer la position exprimée par courrier du 17 mai 2006 adressé au Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois et dont nous joignons une copie à la présente. Au surplus, nous attirons également votre attention sur l'article 37 de la Convention d'intégration qui dispose que : « *La garderie est transférée à l'EHM, qui reprend tous les droits et obligations de la Commune y relatifs* »
- Notre Conseil tient encore à réaffirmer ici qu'il juge non seulement utile mais indispensable qu'il soit représenté au sein du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois.

En conclusion, notre Conseil ne peut donc pas entrer en matière globalement sur la variante intermédiaire du Plan d'actions de l'Hôpital neuchâtelois, considérant que cette variante est un catalogue de postulats qu'il convient maintenant d'étudier de manière circonstanciée. Chacune des mesures préconisées doit être étudiée pour elle-même, dans le cadre d'une approche politique et non exclusivement technique, ainsi que par le biais d'une consultation interne. Les effets qu'elle pourrait déployer tant du point de vue économique, médical, social, politique que du point de vue des équilibres nécessaires à un développement harmonieux de notre canton devront également être mesurés.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce courrier et vous prions de croire, Madame la Présidente, Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Président :  
Pierre Hainard

Le Chancelier :  
Sylvain Jaquenoud