



Rapport N° 63

28 mai 2013

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2007.12 Jean-Pierre Siggen/Yvonne Stempfel-Horner – Orientations stratégiques à moyen et long termes du HFR et mesures dans le cadre du budget 2012

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat Jean-Pierre Siggen/Yvonne Stempfel-Horner concernant les orientations stratégiques à moyen et long termes du HFR et les mesures dans le cadre du budget 2012.

1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 1^{er} mai 2012 et déclaré urgent par le Grand Conseil, les députés Jean-Pierre Siggen et Yvonne Stempfel-Horner demandent au Conseil d'Etat un rapport décrivant les diverses orientations stratégiques en discussion au sein du HFR, ceci tant sur le plan de ses missions que de leur financement. Dans sa réponse du 30 mai 2012, le Conseil d'Etat a proposé d'accepter le postulat. Dans ce cadre, il a déjà apporté bon nombre d'informations et mené de larges réflexions de principe afin de répondre au mieux aux attentes des postulants, ce qui a également été relevé à plusieurs reprises dans le cadre des débats du 12 juin 2012 relatifs à la prise en considération du postulat; débats aux termes desquels le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat. Il a également voté l'urgence du postulat et trans-

mis l'objet au Conseil d'Etat pour élaboration d'un rapport jusqu'au 30 juin 2013.

2. La stratégie future définie par le HFR

Le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil, en annexe au présent rapport:

- > le projet de développement stratégique 2013–2022 adopté par le HFR
ainsi que les documents sur lesquels cette stratégie se fonde, à savoir:
- > Rapport final du projet StrateGO – Etude de faisabilité sur le thème de la centralisation des soins aigus à l'HFR, de Boston Consulting Group (traduction française)
- > hôpital fribourgeois site central – Etude de faisabilité (aspects architecturaux)
- > Permanence médicale – Concept pour une permanence exploitée par l'HFR
- > Transferts intersites des patients instables

En résumé, la stratégie adoptée par le HFR se présente comme il suit:

Tableau de synthèse

Synthèse des missions des sites à l'horizon 2022	Billens	Châtel-St-Denis	Fribourg	Meyriez	Riaz	Tafers
Blocs opératoires			X		X (ambulatoire)	
Soins intensifs			X			
Soins continus adultes et enfants			X			
Urgences (1 à 4)			X			
Urgences (3 à 4)*				X	X	X
Permanence			X	X	X	X
Polycliniques			X		X	
Médecine aiguë			X			
Médecine aiguë de proximité et gériatrie aiguë				X	X	X
Orthopédie			X		Ambulatoire et consultations	Consultations
Chirurgie			X		Ambulatoire et consultations	Consultations
Obstétrique			X			

Synthèse des missions des sites à l'horizon 2022	Billens	Châtel-St-Denis	Fribourg	Meyriez	Riaz	Tafers
Gynécologie			X		Consultations	Consultations
Pédiatrie			X	Consultations	Consultations	
Réadaptation générale	X			X	X	
Réadaptation cardio-vasculaire			X			
Soins palliatifs			X	X		
Neuro réadaptation				X		

* Les urgences vitales sont stabilisées puis transférées vers le centre de référence par un moyen de transport médical ou paramédical sécurisé

A noter que le HFR maintient à Châtel-St-Denis des consultations ambulatoires qui lui servent également de porte d'entrée.

3. La position du Conseil d'Etat

Le HFR est à la croisée des chemins dans un paysage hospitalier en profonde mutation. Le Conseil d'Etat a pris depuis un certain temps déjà la pleine mesure des changements en cours. Il est aujourd'hui convaincu de la nécessité d'une action immédiate et résolue pour adapter le HFR aux nouvelles réalités et pour continuer à offrir à la population les soins de qualité qu'elle est en droit d'attendre.

Le phénomène de concentration hospitalière amorcé dans les années 1980, l'évolution des standards médicaux de prise en charge somatique, la haute technicité des plateaux techniques, la concentration de la médecine hautement spécialisée, les lacunes budgétaires induites par le nouveau système de financement hospitalier, le positionnement des cliniques privées ou encore les menaces grandissantes d'une pénurie de personnel dans le domaine de la santé sont autant de facteurs à prendre en compte pour dessiner l'avenir du HFR. Car c'est bien la pérennité à moyen et long termes du HFR tel que nous le connaissons aujourd'hui qui est en jeu. Face à ces pressions de tous ordres et de tous horizons, l'immobilisme pourrait ouvrir la voie à une satellisation progressive des soins vers les centres universitaires vaudois et bernois et à un affaiblissement considérable, voire à une disparition à terme de l'offre hospitalière cantonale.

Le Conseil d'Etat est ainsi convaincu que le HFR a une place à maintenir dans le paysage hospitalier suisse en proposant une offre de haut niveau basée sur les meilleures pratiques internationales. Pour y parvenir, des mesures stratégiques et opérationnelles sont indispensables. Si elles impliquent un certain nombre de sacrifices, ainsi qu'une part d'incertitude dans un projet complexe et évolutif, elles doivent être prises dès à présent pour garantir durablement l'accès à des soins de qualité à toute la population sur l'ensemble du territoire cantonal.

Dans cette réflexion, le Conseil d'Etat estime que c'est bien le patient et l'ensemble de la population qui doivent être au centre des préoccupations. L'évolution vers un réseau hospitalier de nouvelle génération doit garantir à chaque patiente et à chaque patient une prise en charge au bon endroit et au bon moment. Une concentration des soins aigus implique dès lors le maintien, dans les régions, des soins aigus de proximité, une offre de soins en réadaptation, ainsi que des services d'urgences et/ou des permanences ou encore des consultations ambulatoires.

Ainsi, le Conseil d'Etat estime que la nouvelle stratégie du HFR répond aux demandes accrues des patients ainsi qu'à leurs besoins en leur proposant des soins de qualité dans un environnement sécurisé. Enfin, cette nouvelle vision de l'hôpital est suffisamment novatrice pour garantir le renforcement de la formation dans le domaine de la santé, pour s'adapter aux nouvelles réalités de la santé publique, notamment induites par le vieillissement de la population, pour garantir au personnel du HFR un environnement de travail de qualité, pour atteindre les objectifs budgétaires fixés, pour répondre au grand défi de la pénurie de personnel et enfin pour favoriser le renforcement de la collaboration avec les autres acteurs de la santé publics et privés du canton.

Le projet de développement stratégique du HFR 2013-2022 a été présenté à la Commission en matière de planification sanitaire le 17 mai 2013. La Commission en a discuté lors de ses séances des 17 et 21 mai 2013. Elle a préavisé favorablement les éléments principaux de la stratégie présentée par le conseil d'administration. Elle a formulé des propositions et des demandes d'adaptations qui ont été acceptées par le Conseil d'Etat et dont le HFR a entièrement tenu compte.

En détail, le Conseil d'Etat se positionne comme il suit par rapport aux éléments principaux de la stratégie du conseil d'administration du HFR:

Activité chirurgicale

Le Conseil d'Etat est favorable à la décision du conseil d'administration du HFR de concentrer les soins aigus de chirurgie sur le site de Fribourg et de maintenir une activité de chirur-

gie ambulatoire sur le site de Riaz, ce qui n'est pas nécessaire à Tafers étant donné la proximité de Fribourg. Il relève que l'activité chirurgicale stationnaire sera maintenue à Tafers et à Riaz jusqu'en 2022. Le Conseil d'Etat attend un engagement du HFR, des régions et de leurs médecins pour en assurer le maintien durant cette phase transitoire.

Soins aigus de médecine

Le Conseil d'Etat est favorable à la réorganisation prévue des soins aigus de médecine, soit leur concentration à Fribourg tout en développant sur les sites de Meyriez-Murten, Tafers et Riaz des soins aigus de proximité, à savoir des traitements, soins et suivi médical de médecine interne générale qui ne peuvent être effectués à domicile, en ambulatoire et/ou nécessitant une hospitalisation de durée réduite dans une structure légère.

Réadaptation

D'une manière générale, le Conseil d'Etat est favorable à la répartition des missions en réadaptation prévue par la stratégie du HFR. Si le transfert progressif vers le site de Fribourg de cas lourds en réadaptation cardio-vasculaire paraît inévitable, dans l'intérêt de la sécurité des patients concernés, le Conseil d'Etat soutient le développement de lits de réadaptation pour occuper complètement le site.

Soins palliatifs

Le Conseil d'Etat est favorable à la réorganisation des soins palliatifs prévue par la stratégie du HFR, avec un centre à Fribourg et des lits à Meyriez/Murten.

Urgences et permanences

Le Conseil d'Etat est favorable à la réorganisation prévue des urgences, ainsi qu'au développement de nouvelles permanences sur les sites de Riaz et Tafers, sur le modèle de celle existant sur le site de Meyriez-Murten.

Si le Conseil d'Etat peut suivre le raisonnement de ne pas installer une permanence sur le site de Billens, il salue la volonté du conseil d'administration du HFR de mener une réflexion sur la possibilité de créer une structure telle que prévue dans le district de la Veveyse, à savoir la création d'un centre médical régional où le HFR offre des consultations ambulatoires et qui lui sert également de porte d'entrée. Il invite les autorités et associations régionales et communales du district de la Glâne à participer activement à cette démarche.

Gynécologie et obstétrique

Le Conseil d'Etat est favorable à la concentration sur le site de Fribourg, dès 2014, des activités de gynécologie-obstétrique

stationnaire, en maintenant toutefois une activité de gynécologie ambulatoire à Riaz.

Transfert intersites des patients instables

Le Conseil d'Etat est favorable au concept de transfert sécurisé des patientes et patients instables entre les sites hospitaliers, concept assurant à l'ensemble de la population une prise en charge dans les meilleures conditions.

Option architecturale pour le site de soins aigus

Le Conseil d'Etat est favorable à la rénovation du site de Fribourg et à son extension par l'utilisation de la parcelle des jardins familiaux Les Esserts. Il relève qu'avec ce nouveau site, le HFR disposera d'un outil moderne et performant répondant aux attentes et besoins de la population fribourgeoise, ceci tant sur le plan médical qu'hôtelier.

Cette option est toutefois conditionnée à l'avancement du projet de construction d'une nouvelle route d'accès nord.

Sur un plan plus général, le Conseil d'Etat souligne encore les deux points suivants:

Financement

Le Conseil d'Etat tient à relever que dans le cadre de la reprise des immeubles des anciens hôpitaux de district, l'Etat a renoncé à 65% des dettes et n'en a transféré que 35% à la charge du HFR, ce qui a permis à celui-ci de constituer des fonds propres importants. En ce qui concerne la dotation en capital de l'établissement, le Conseil d'Etat se prononcera ultérieurement, la question d'une modification légale devant être par ailleurs examinée.

Bilinguisme

Le Conseil d'Etat insiste sur le fait que l'ensemble des activités du HFR doit tenir compte de manière accrue du caractère bilingue du canton. Ainsi, le Conseil d'Etat considère comme très prometteur le projet-pilote d'unité germanophone au HFR Fribourg-Hôpital cantonal. Le maintien des urgences (Tafers), de la réadaptation (Meyriez-Murten), de la médecine aiguë de proximité et de la gériatrie aiguë ainsi que le développement d'une permanence sur le site de Tafers en complément de celle de Meyriez-Murten contribueront également à la prise en charge des patients dans leur région et dans leur langue. Le Conseil d'Etat part de l'idée que cette organisation est de nature à inciter les patients germanophones et leurs médecins à recourir aux structures disponibles dans notre canton.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la stratégie du HFR constitue une réponse adéquate aux défis d'un paysage hospitalier en

mutation. Il réitère son objectif de garder un hôpital fort et de proposer une prise en charge durable et de qualité aux habitants et habitantes de notre canton.

4. Conclusion

La stratégie développée par le HFR et soutenue aussi bien par la Commission de planification que par le Conseil d'Etat vise à positionner le HFR dans un paysage hospitalier suisse en mutation profonde. Pour preuve, plusieurs cantons ont dû prendre des mesures difficiles en matière de politique hospitalière, notamment en réduisant des prestations ou/et en fermant des sites hospitaliers.

Les prestations offertes par le HFR s'inscrivent dans une politique hospitalière globale et durable, dont l'ambition est la prise en charge des patientes et des patients au bon moment et au bon endroit. Soins aigus, suites de traitement, mais également prise en charge des urgences, prestations de permanences et de consultations ambulatoires doivent représenter un ensemble cohérent, complété par les autres offres en matière de soins à domicile par exemple.

Le HFR se doit également d'être concurrentiel sur le marché de travail et d'offrir des conditions permettant notamment aux médecins spécialistes de trouver un intérêt à pratiquer dans le canton, avec en ligne de mire la sécurité des patientes et des patients, ainsi que la qualité des prestations.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

Annexes:

- > Projet de développement stratégique de l'HFR 2013–2022
- > Rapport final du projet StrateGO de Boston Consulting Group – Etude de faisabilité sur le thème de la centralisation des soins aigus à l'HFR (traduction française)
- > hôpital fribourgeois site central – Etude de faisabilité (aspects architecturaux)
- > Permanence médicale – Concept pour une permanence exploitée par l'HFR
- > Transferts intersites des patients instables