

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques-André Haury demandant au Conseil d'Etat d'annoncer ses intentions dans l'extension des activités ambulatoires du CHUV

Rappel de l'interpellation

Depuis plusieurs mois, le CHUV paie la location de 600 m2 situés dans les locaux du LO-Holding au Flon à Lausanne. Il s'agirait d'y implanter une forme de polyclinique, destinée à fournir à la population des prestations de médecine de premier recours. Ce projet, qui ne se développe certainement pas sans l'aval du Conseil d'Etat ou, tout au moins, du chef du DSAS, pose certaines questions de principe. A ce stade des travaux préparatoires, nous souhaitons que le Conseil d'Etat s'exprime sur les enjeux politiques de ce projet. Nous en rappelons le contexte.

1. Missions sanitaires du CHUV

Le CHUV remplit trois missions sanitaires, désignées par les termes primaire (hôpital de proximité), secondaire (centre de référence pour le canton) et tertiaire (centre de compétence à l'échelle suisse, voire internationale). Il n'a pas pour mission d'assurer les soins ambulatoires, qui sont assumés par le corps médical extrahospitalier. Cette séparation traditionnelle des missions assure à notre canton une offre de soins à la fois de qualité et diversifiée, dans un bon esprit de concordance et de coopération favorable à l'ensemble des parties, en particulier des patients.

2. Missions universitaires du CHUV

Le CHUV collabore avec la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL à la formation des médecins, formation prégraduée, postgraduée et continue. Dans ce but, les services du CHUV sont amenés à offrir des consultations ambulatoires. En théorie, ces consultations ambulatoires devraient se limiter à des secteurs sur spécialisés, relevant des missions II et III définies ci-dessus. Pratiquement, il est impossible de respecter strictement cette limite, ce qui a conduit le CHUV à offrir la palette complète des soins ambulatoires. Mais cette offre est justifiée par la nécessité de former des médecins, et non pas par la nécessité de combler une carence dans l'offre privée. C'est d'ailleurs dans cet esprit que fonctionne la Polyclinique médicale universitaire. Il faut toutefois noter que le lieu de cette formation n'est pas anodin : former des médecins de premier recours au centre de Lausanne les prépare peu à s'installer dans d'autres régions du canton.

Ces missions ayant été rappelées, j'aimerais poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Est-il exact que le CHUV prépare l'ouverture d'un centre de médecine ambulatoire de premier recours au Flon à Lausanne ? Le Conseil d'Etat est-il conscient du potentiel conflictuel de ce projet dans le monde sanitaire vaudois ?
2. Puisque cette activité ne correspond pas aux missions sanitaires du CHUV, le Conseil d'Etat peut-il accepter un projet appelé à être financièrement déficitaire ?
3. Si le CHUV veut créer des places de formation pour les médecins de premier recours, pourquoi les créer à Lausanne, là où l'offre de médecine de premier recours est déjà suffisante, et non pas dans d'autres régions du canton, comme le Chablais ou le pied du Jura, qui souffrent d'une situation de pénurie ?

Ne souhaite pas développer.

Lausanne le 27 janvier 2009

(Signé) Jacques-André Haury

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les constats faits actuellement tant par la Polyclinique médicale universitaire (PMU) et le CHUV que par les associations

professionnelles telles que la Société vaudoise de médecine (SVM) et l'Association des médecins omnipraticiens vaudois (AMOV) arrivent aux mêmes conclusions.

Le système de santé du canton de Vaud fait actuellement face à un problème grandissant au niveau de la relève médicale. Ce problème est encore plus prononcé en médecine générale. Entre la retraite d'ici 10 ans des baby-boomers ou encore les conditions incertaines de la pratique médicale du fait notamment de la clause du besoin pour les cabinets privés, la pénurie à laquelle fait face la médecine générale semble de plus en plus problématique. Il est par ailleurs devenu impératif de promouvoir la formation post-grade afin de rendre la profession de médecin de famille attractive.

A ces défis s'en ajoute un autre : celui de la migration toujours plus grande des patients vers les permanences et les urgences. Tendances observées mais non vérifiées, l'hôpital devient de plus en plus le lieu de la médecine de premier recours et accueille toujours plus de patients sans médecins de famille.

La PMU et le CHUV connaissent un engorgement récurrent et croissant de leurs urgences, engorgement qui n'est pas prêt de diminuer si l'on considère notamment les prévisions du Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS). Selon leurs calculs, l'effectif de la population vaudoise devrait augmenter de 16% d'ici à 2020 avec une croissance particulièrement prononcée des personnes âgées. Quand on sait qu'un tiers des consultations en médecine générale sont réalisées pour des personnes âgées, l'écart entre les besoins en consultations de la population et la capacité de réponse du système de soins pourrait atteindre au maximum 49% en 2030 selon l'Observatoire suisse de la santé.

D'autres facteurs comme l'appauvrissement financier des personnes actives, l'augmentation permanente des personnes clandestines et des patients n'ayant plus de médecin traitant attirés auront des conséquences importantes qui se traduiront par une augmentation des consultations et plus spécifiquement une augmentation des consultations en urgence. Sur la base des observations faites en 2008, la PMU estime à plus de 20% l'augmentation de ses consultations ambulatoires en médecine générale en 2013.

Tenant compte des défis énoncés ci-dessus, le développement de la formation, de l'enseignement et de la recherche dans le domaine de la médecine générale devient de plus en plus important et de plus en plus urgent. Une solution doit être trouvée pour garantir des soins de qualité à la population.

Les réponses du Conseil d'Etat aux questions de l'interpellation vont permettre d'expliquer certains points mentionnés dans ce préambule.

Réponses aux questions

Question 1 : *Est-il exact que le CHUV prépare l'ouverture d'un centre de médecine ambulatoire de premier recours au Flon à Lausanne ?*

Le projet de polyclinique dans le quartier du Flon est un projet mené de concert par la direction de la Polyclinique universitaire médicale (PMU) et par la direction générale du CHUV, en collaboration avec l'Institut universitaire de médecine générale (IUMG). La direction du projet est donc assumée de manière conjointe par la PMU, l'IUMG, et le CHUV.

L'ouverture de la polyclinique au Flon est programmée courant 2010, une fois les travaux d'aménagement terminés. Actuellement, le projet est en phase d'élaboration plus précise comprenant la planification des surfaces à aménager et la budgétisation du projet. Ce dernier a fait également l'objet de discussions avec les instances concernées telles que la SVM et l'AMOV.

Le Conseil d'Etat est-il conscient du potentiel conflictuel de ce projet dans le monde sanitaire vaudois ?

Le principe de base de ce projet de polyclinique est de faire une permanence médico-chirurgicale pour la prise en charge d'urgence, en ayant soin d'y associer la médecine libérale. Il ne s'agit pas de pallier à un manque dans l'offre de prestations faite par la médecine libérale, mais bien d'agir de concert en alliant les besoins et les attentes de chacun des partenaires. Ce projet ne se pose donc pas en concurrence par rapport à la médecine libérale, mais bien en collaboration avec elle. Concrètement, cette permanence sera faite par des médecins assistants en formation (candidats à une spécialisation en médecine générale ou interne générale), sous la supervision de médecins installés, agréés par la Faculté de biologie et de médecine. Une fois le problème aigu traité, les patients seront adressés à leur médecin traitant.

A vocation universitaire, ce projet de plate-forme d'enseignement pré- et post-gradué se situe également en complémentarité aux autres permanences de Lausanne ainsi qu'aux offres actuelles de service et d'enseignement et à ce titre entend finaliser la formation pratique des futurs médecins de premier recours. Un soin particulier sera donné pour élaborer une charte de collaboration pour les urgences entre le privé et le public. De plus, afin d'assurer une cohérence, un concept de réseau cantonal sera développé. En cela la PMU et le CHUV répondent aux conditions posées par la direction de l'AMOV pour soutenir le projet de polyclinique au Flon. Pour mémoire ces conditions s'articulaient de la manière suivante : (1) développer un concept de réseau cantonal de structures d'urgence ambulatoire, (2) collaborer et se coordonner avec les structures d'urgences existantes et (3) élaborer une charte de collaboration pour les urgences entre le privé et le public.

Acteurs importants pour la médecine générale, la PMU et le CHUV ont donc pris soin d'informer la SVM et l'AMOV au

cours du 2^e semestre 2008, afin qu'elles prennent part aux discussions autour du projet. En atteste notamment la réunion organisée par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) le 5 mars dernier afin de regrouper autour de la table les associations professionnelles de la médecine libérale ainsi que le CHUV et la PMU, y compris l'IUMG. A cette occasion la PMU et le CHUV se sont déclarés ouverts à toute proposition de collaboration.

A la faveur de ces échanges, la SVM et l'AMOV ont chacune de leur côté signifié leur accord et leur soutien à la PMU et au CHUV pour les efforts entrepris dans le cadre de la formation en médecine générale pour reconnaître et répondre aux besoins du nouvel Institut universitaire de médecine générale (IUMG). Elles reconnaissent l'importance d'une plus grande visibilité de l'institut et de son rapprochement nécessaire à la Faculté de biologie et de médecine. Toutes deux enfin approuvent la volonté manifestée par ce projet d'augmenter les nombres de places de formation pour les médecins assistants en cabinet et la formation en médecine générale.

Il existe donc un consensus fort sur la reconnaissance du problème que connaît et va connaître la médecine générale et sur le fait que des solutions doivent être trouvées rapidement. Si un désaccord a été exprimé, il porte principalement sur l'emplacement de la polyclinique, à savoir le quartier du Flon, et sur la légitimité du CHUV et de la PMU à développer une telle structure à l'extérieur des murs de l'hôpital. Suite à de nombreux contacts et récents débats entre la PMU et le CHUV d'une part et la SVM et l'AMOV d'autre part, des discussions sont actuellement en cours pour trouver la forme la plus souhaitable de collaboration entre la médecine libérale et la PMU et le CHUV, afin de respecter les intérêts des uns et des autres.

Question 2 : Puisque cette activité ne correspond pas aux missions sanitaires du CHUV, le Conseil d'Etat peut-il accepter un projet appelé à être financièrement déficitaire ?

Le projet de polyclinique au Flon vise non seulement à fournir des soins de qualité, mais également à promouvoir la recherche et surtout à mettre sur pied une formation postgrade de médecine générale par la pratique d'une médecine ambulatoire dans une structure adaptée. Ces objectifs font écho aux missions du CHUV et de la PMU. En effet, en tant que centre ambulatoire de référence en médecine de premier recours, la PMU entend assurer des soins ambulatoires de qualité à toute la population et à porter assistance aux personnes défavorisées. Elle vise également à assurer la formation universitaire des médecins, en particulier pour la formation des futurs internistes / généralistes.

Mais c'est surtout les missions d'enseignement et de recherche qui justifient ce projet, notamment celles concernant le développement de la médecine générale que la Faculté de biologie et de médecine et l'Etat confèrent au CHUV et à la PMU. Son point d'ancrage se retrouve clairement dans le plan stratégique du CHUV 2009-2013, approuvé par le Grand Conseil le 24 février 2009, dans lequel l'accent est notamment mis sur la promotion de la formation de toutes les catégories professionnelles. En outre, le rapport de politique sanitaire 2008-2012, adopté par le Grand Conseil le 10 février 2009, énonce clairement le renforcement de la médecine de premier recours comme axe prioritaire de son action (p.44). L'Institut universitaire de médecine générale (IUMG), institut de la Faculté de biologie et de médecine, rattaché à la PMU, est un moyen pour atteindre ces objectifs en ayant pour tâches principales non seulement de prendre en charge l'enseignement prégradué et posgradué, mais également la recherche en médecine générale.

Par ailleurs, en tant qu'hôpital universitaire et hôpital de ville, le CHUV, tout comme la PMU assurent un double rôle à la fois de proximité pour l'agglomération lausannoise et de référence sur le plan vaudois et romand. A ce titre ils doivent assurer la continuité des soins comme leur programme de prise en charge des patients l'indique ainsi que promouvoir les soins communautaires des populations vulnérables.

Il s'agit donc de mettre sur pied une structure semblable à celle de la PMU, associant activité médicale, formation et recherche, en accord avec les missions du CHUV et de la PMU. Le budget du projet tel qu'il a été estimé par la direction de la PMU est à l'équilibre si l'on exclut les prestations non facturables, à savoir la supervision des médecins assistants par les médecins installés. En effet, il est estimé que l'activité clinique s'autofinancera dans un laps de temps de 2 ans. Le volet formation (supervision), volet indispensable pour améliorer la formation des médecins généralistes, relève des tâches de formation financées par l'Etat et fera l'objet d'une demande de subvention.

Question 3 : Si le CHUV veut créer des places de formation pour les médecins de premier recours, pourquoi les créer à Lausanne, là où l'offre de médecine de premier recours est déjà suffisante, et non pas dans d'autres régions du canton, comme le Chablais ou le pied du Jura, qui souffrent d'une situation de pénurie ?

Ce projet a l'avantage d'apporter une réponse adéquate aux enjeux auxquels l'hôpital et l'ensemble de la profession médicale doivent faire face pour maintenir une prise en charge de qualité en ce qui concerne la médecine générale. Cette structure de formation entend favoriser l'acquisition de compétences indispensables pour leur future pratique, compétences qu'il est difficile d'acquérir dans les structures universitaires actuelles. Ce projet de polyclinique permettra également d'apporter une réponse à l'engorgement des urgences ambulatoires et aux besoins actuels et futurs de la population lausannoise, en déviant le flux de patients vers une infrastructure adéquate et avec des horaires d'accueil plus larges, contribuant ainsi à l'amélioration des problèmes de la garde ambulatoire.

S'il est vrai que Lausanne est la région la moins touchée par le problème de pénurie de médecins et celui de la garde, il est

important et nécessaire d'y répondre par étape. Depuis l'instauration du moratoire sur les cabinets médicaux, de plus en plus de médecins assistants restent à l'hôpital et n'en ressortent pas. Le projet de policlinique au Flon permet donc dans un premier temps de "deshospitaliser" les médecins assistants en leur offrant une plate-forme de formation en contact avec des médecins généralistes installés.

Dans un deuxième temps, il s'agira via la formation offerte en policlinique de les orienter vers la périphérie du canton pour l'accomplissement de leur stage. En ce qui concerne précisément la formation en périphérie, des efforts dans ce sens sont déjà en train de se faire avec la mise en place du projet "ForOm NV" (formation des omnipraticiens du Nord vaudois). Action prioritaire n°18 du rapport de politique sanitaire 2008-2012 (p.45), ce projet propose un programme de formation postgrade en médecine générale. Il a été développé par la PMU et l'IUMG, en collaboration avec les Etablissements Hospitaliers du Nord Vaudois (eHnv) et avec le soutien du Département de la santé et de l'action sociale. Si l'AMOV a intégré le projet en cours de route, trois médecins installés de la région y collaborent depuis le début. Offrant une alternative aux formations postgrades du CHUV, ce projet entend articuler plusieurs sites de formation : soins communautaires, soins aigus et pratique médicale en cabinet. Le projet de policlinique du Flon se positionne donc logiquement en complémentarité à ce projet qui concerne l'ensemble de la région du Nord vaudois.

Enfin, il faut noter que cette policlinique au Flon sera le siège de l'IUMG. Il serait pour le moins incongru qu'il soit localisé en périphérie du canton, alors que l'IUMG doit trouver maintenant sa place dans la vie de la FBM afin d'une part d'optimiser les synergies entre le monde universitaire et d'autre part le CHUV et la PMU.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 juin 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean