

Rapport N° 161/2019

Réponse au postulat de Monsieur le Conseiller communal David Saugy et la commission 101 au sujet des ambulances

Nyon, le 20 janvier 2021

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission s'est réunie à quatre reprises pour l'examen du rapport-préavis N°161/2019 :

13.08.2019 : étaient présents Yves Félix (président et rapporteur), Patrick Buchs, Claude Farine, Yves Gauthier-Jaques, Pierre Girard, David Saugy et Sacha Soldini. Jonas Donnet était excusé. M. le Municipal Claude Uldry était accompagné du chef du service d'Architecture et Bâtiments M. Claudio Di Lello.

22.01.2020 : étaient présents Yves Félix (président et rapporteur), Patrick Buchs, Jonas Donnet, Yves Gauthier-Jaques, Pierre Girard et Sacha Soldini. Claude Farine et David Saugy étaient excusés. Face aux nombreuses questions soulevées lors de la première séance, la commission s'est tenue en présence des Municipaux Claude Uldry et Maurice Gay, leurs dicastères se recoupant sur ce sujet. Ils étaient accompagnés respectivement de M. Claudio Di Lello (chef de service d'Architecture et Bâtiments) et Mme Raphaëlle Probst (cheffe du service de l'Urbanisme).

09.07.2020 : étaient présents Yves Félix (président et rapporteur), Patrick Buchs, Yves Gauthier-Jaques, Pierre Girard, David Saugy, Sacha Soldini et Olivier Stalder (en remplacement de Claude Farine, excusé). Jonas Donnet était excusé. Diverses questions restant en suspens, la commission a réuni lors de cette séance les Municipaux Claude Uldry et Maurice Gay, ainsi que M. Denis Martin et M. Michel Peter, représentants d'Ambulances-Service SA.

13.01.2021 : étaient présents, lors d'une visio-séance, Yves Félix (président et rapporteur), Patrick Buchs, Jonas Donnet, Claude Farine et David Saugy. Yves Gauthier-Jaques, Pierre Girard et Sacha Soldini étaient excusés.

La commission remercie toutes les personnes conviées à nos séances pour leurs disponibilités ainsi que pour les réponses accordées.

Contexte :

Les débats autour de l'avenir d'un service d'ambulances sur le territoire nyonnais existe depuis longtemps, mais il a été remis sur la table lorsqu'il a été question de la construction du nouvel Hôtel de police à Champ-Colin. Le préavis N°25/2016 (qui lançait le processus pour la mise en place de l'Hôtel de police avec un appel d'offre et un avant-projet) excluait dès le départ les ambulances de

ce projet de pôle sécuritaire, notamment en raison de désaccords sur les besoins en surface et sur le futur prix du loyer.

Dans son rapport, la commission en charge de ce préavis N°25/2016 avait largement regretté l'absence des ambulances dans ce projet ; en ce sens, elle avait proposé un amendement pour que la Municipalité intègre dans l'élaboration du projet une surface permettant l'implantation d'un service d'ambulances. Cette proposition avait été favorablement reçue par Monsieur le Municipal Claude Uldry (cf. procès-verbal de la séance du 30 janvier 2017 du Conseil communal) ainsi que par les membres du Conseil communal, qui l'ont accepté à 78 oui, 1 non et 3 abstentions.

En avril 2018, la Municipalité déposait le préavis N°101/2018 qui demandait un crédit d'étude pour l'Hôtel de police et pôle sécuritaire. Aucune mention n'y est faite des ambulances et ce malgré la décision du Conseil communal lors du précédent préavis N°25/2016. Dans son rapport, la commission en charge du préavis N°101/2018 a critiqué la non-intégration des ambulances au projet, estimant que la Municipalité avait tout simplement fait l'impasse sur l'amendement accepté par le Conseil communal. Par ailleurs, la commission chargée d'étudier le préavis N° 111/2018 émettait le vœu de prendre en compte la possibilité de consacrer une partie de la surface de la parcelle 1093 à la construction d'un bâtiment destiné au service des ambulances.

Face à cette situation insatisfaisante, la majorité des commissaires du préavis N°101/2018 ont décidé de déposer un postulat¹ demandant à ce que la Municipalité étudie « l'opportunité de trouver une solution pour qu'un service d'ambulances trouve sa place à proximité du pôle sécuritaire de Champ-Colin, ceci pour répondre à l'amendement voté par le conseil en 2016, tout en tenant compte des différentes remarques et propositions faites dans le cadre des commissions qui ont siégées pour les préavis concernant ladite zone. »

Dans le canton de Vaud, il existe plusieurs services d'urgence qui, en vertu du règlement sur les urgences préhospitalières et le transport des patients (RUPH), sont affiliés au Dispositif cantonal des urgences préhospitalières (DisCUP) édicté par la Direction générale de la santé. Ce dispositif comprend notamment les ambulances et les SMUR nécessaires pour assurer les secours sur l'ensemble du territoire cantonal.

En ce sens et sur la base des articles 183 de la loi sur la santé publique (LSP) et 34 à 41 du RUPH, l'Etat de Vaud participe au financement des moyens et services intégrés au dispositif cantonal, dont les ambulances. Dans la directive en vigueur du canton sur la contribution de l'Etat au financement des services d'ambulances d'urgence, il est dit que l'Etat participe au financement des dépenses d'exploitation ainsi qu'aux loyers des locaux. C'est dans ce contexte légal que les ambulances exercent à Nyon un mandat de service public que le canton leur délègue. Elles effectuent des interventions dites « primaires », à savoir la prise en charge préhospitalière d'un patient sur le lieu même de l'événement avec, cas échéant, son transport vers un lieu approprié de soins (art. 3, al. 1 RUPH).

Lors des différentes commissions qui ont traité ce sujet (plusieurs commissaires du présent rapport y ont assisté), un point revient constamment : les locaux des ambulances ne sont plus adaptés et ne sont plus aux normes pour effectuer leurs missions. Plusieurs journaux ont par ailleurs relaté cet état de fait².

Synthèse des discussions lors des séances :

Pour rappel, dans sa réponse au postulat Saugy et commission 101, la Municipalité explique qu'elle étudie la possibilité, si toutes les conditions sont réunies (flux, zone d'affectation, etc.), d'entrer en matière pour proposer un droit distinct et permanent de superficie (DDP) aux ambulances sur l'ancienne parcelle Lude (1093), sise route de Champ Colin 8, en possession de la Ville de Nyon depuis juin 2016. D'après la Municipalité, un service d'ambulances doit se situer en zone d'utilité publique ; Champ-Colin étant en zone industrielle, il faudrait effectuer un changement d'affectation.

¹ Postulat de M. David SAUGY et la commission 101 au sujet des ambulances.

² 24Heures, « Urgent : trouver des locaux pour les ambulances nyonnaises », 8 février 2017.

Lors de la première séance de commission, M. le Municipal Claude Uldry a expliqué qu'une rencontre avait eu lieu entre la Ville, un représentant du canton et un représentant des ambulances afin d'explorer des pistes pour trouver des solutions à court-terme. Deux hypothèses sur des terrains privés ont été évoquées, sans qu'elles ne soient réalisables à l'heure actuelle (l'un des propriétaires souhaite un plus grand terrain que la Ville ne peut lui mettre à disposition et l'autre comporterait trop d'obstacles juridiques). Puisqu'il ne s'agissait là que de discussions préliminaires sans engagements, ce rapport ne dira pas les noms des propriétaires.

Deux autres hypothèses sur des terrains en possession de la Ville ont été abordées. Premièrement, il y a la parcelle à la Vuarpillière (2456) : la Municipalité ne souhaite pas mettre cette parcelle à disposition, car elle veut y privilégier des activités innovantes, de manufacture ou à valeur ajoutée. Elle nous a par ailleurs confirmé que ce terrain fera l'objet d'un préavis au Conseil communal pour l'octroi d'un DDP à une société nyonnaise dans le courant de l'année 2021. Deuxièmement, il y a la parcelle 1093, déjà mentionnée plus haut. Conformément au préavis N°196/2020 accepté par le Conseil communal le 31 août 2020, le bail de l'actuel locataire du bâtiment sur la parcelle 1093 court jusqu'au 31 décembre 2026 et ne sera plus prolongé. M. le Municipal Claude Uldry a expliqué à la commission que cette hypothèse à Champ-Colin était trop lointaine dans le temps pour Ambulances-Service SA.

Des commissaires ont évoqué l'idée que la Ville construise un bâtiment dans lequel les ambulances pourraient s'installer et payer un loyer. Sur ce point, la Municipalité a été très claire : elle refuse. Elle construit uniquement des bâtiments pour le patrimoine administratif et ne souhaite pas à l'heure actuelle construire pour le patrimoine financier. Par ailleurs, un commissaire a suggéré que le dépôt des biens culturels, situé à proximité de Champ-Colin, pourrait être un lieu propice pour accueillir les ambulances. Cette proposition a rapidement été écartée : cela ne ferait que déplacer le problème (où iraient dès lors les biens culturels ?) ; les coûts seront trop élevés ; le bâtiment n'est pas adapté et cela ira à l'encontre d'une volonté politique forte de la Municipalité et du Conseil communal de doter les Musées de Nyon de ce dépôt à Champ-Colin.

En raison des nombreuses interrogations concernant les zones d'affectation, la commission a décidé d'associer M. le Municipal Maurice Gay lors de la deuxième séance. Les représentants municipaux ont réitéré leurs positions : un service d'ambulances doit se situer dans une zone d'utilité publique pour que cela soit conforme au niveau légal et la Ville n'a pas de disponibilités dans des bâtiments communaux en zone d'utilité publique. Des commissaires ont rétorqué en disant qu'un service d'ambulances n'est pas obligé d'être en zone d'utilité publique. Par ailleurs, à la simple question de savoir si la Ville souhaitait que les ambulances restent basées à Nyon et qu'elle allait œuvrer pour ce faire, les réponses n'ont jamais été claires ; aux inconnues évoquées concernant le lieu approprié s'accumulent les hésitations des partenaires. Selon la Municipalité, les ambulances ont eu une position inconstante sur ce qu'elles souhaitaient pour leur avenir et elles n'auraient pas de réelle planification. Sur le projet de l'Hôtel de police déjà, la collaboration n'a pas semblé constructive.

Pour dissiper ces doutes, la commission a convoqué une troisième séance avec MM. Uldry et Gay et a convié des représentants des ambulances (MM. Denis Martin et Michel Peter). Ces derniers ont rappelé à la commission que leurs locaux actuels à la Route des Tattes d'Oie 93 n'étaient plus conformes, tant pour leurs véhicules que pour leur personnel et qu'ils sont à la recherche de nouveaux locaux (la Ville possède un cahier des charges sur les besoins des ambulances). Ils indiquent effectuer plus de 4000 courses par an, dont plus de 3000 sont urgentes. Les autres courses relèvent du transport ou du transfert de personnes. Concernant leur avenir sur le territoire nyonnais, ils affirment vouloir rester à Nyon, mais que si leurs recherches restaient sans succès, ils n'auraient pas d'autre choix que d'aller ailleurs. Ils assurent vouloir collaborer avec la Ville pour trouver une solution qui convienne à tous. Une fois encore, la question de la zone d'affectation est venue sur la table, sans qu'un consensus émerge entre les différents représentants autour de la table.

C'est lors d'une quatrième séance, entre elle, que la commission a arrêté sa position concernant la réponse municipale.

Position de la commission :

Dès le début, sur cette piste de la parcelle 1093, la commission a senti que la Municipalité n'avait pas de vision sur l'usage qu'elle comptait en faire. Elle donne l'impression de vouloir contenter la commission en proposant cette parcelle, sans qu'aucune étude de fond ne soit menée. D'ailleurs, de son aveu même dans le rapport-préavis N°161/2019, elle dit qu'elle doit encore analyser la situation avant de se décider. Indépendamment du débat sur l'usage de qui sera fait de cette parcelle, sait-on réellement si la Municipalité souhaite œuvrer, par les moyens à sa disposition, à maintenir un service d'ambulances à Nyon ? La commission estime que la position de la Municipalité n'est pas claire à ce sujet, voire parfois contradictoire. Une chose est pourtant sûre : le Conseil communal a exprimé plusieurs fois sa volonté qu'un service d'ambulances soit installé sur le territoire nyonnais. La présente commission ne peut qu'appuyer cette position.

Le fait que ce soient des sociétés privées (Ambulances-Service SA à Nyon) qui assument cette mission publique (urgences préhospitalières et transport de patients) déléguée par le canton a suscité le débat au sein de la commission. Est-ce le rôle d'une collectivité publique d'agir auprès d'une société privée ? Pour la commission, l'intérêt public d'une telle mission, au service des habitantes et habitants de Nyon, prédomine et mérite qu'on y consacre notre attention. Un éventuel départ de cette structure signifierait une réduction de la palette de prestations à disposition des Nyonnaises et Nyonnais. Dans notre positionnement de Ville-centre, la commission estime que c'est une prestation qui doit se trouver sur le territoire nyonnais et que la Municipalité doit la favoriser, par les moyens à sa disposition.

Concernant l'affirmation catégorique de la Municipalité à dire qu'un service d'ambulances doit se situer en zone d'utilité publique, la commission a rappelé qu'actuellement, les ambulances n'étaient pas situées dans une zone d'utilité publique. En complément, un bref échange de mails que la commission a eu avec le canton tempère la position municipale : ce dernier explique en effet qu'une zone centrale 15 LAT, zone mixte 15 LAT et zone d'activité économique 15 LAT peuvent également convenir, moyennant un examen rigoureux. Le choix revient en dernier lieu à l'autorité communale. Quel que soit le choix de la Municipalité, une chose est certaine : les parcelles en zone d'utilité publique actuellement disponibles ne permettent pas l'implantation d'ambulances. Il faudra opérer un changement d'affectation ou opter pour une autre zone. La procédure ne sera pas simple ; il faudra une volonté politique affirmée et la commission craint que ce ne soit pas le cas au sein de la Municipalité.

En outre, étant donné le manque de vision politique sur la présence ou non des ambulances à Nyon, la commission estime que la Municipalité ne joue pas suffisamment son rôle de facilitateur, entremetteur, promoteur et/ou initiateur. Sur d'autres projets, que ce soit auprès du canton ou d'acteur privés, elle sait jouer ses cartes avec brio. Sur le sujet que traite ce rapport, il y a comme un blocage dans les discussions. Les membres de la commission le regrettent et invitent fortement la Municipalité à utiliser les moyens à sa disposition pour faciliter l'installation des ambulances à Nyon.

Conclusion :

Une question simple se pose : est-ce que nous voulons, en tant que citoyennes et citoyens de Nyon, qu'un service d'ambulances soit installé dans notre ville ? Nyon, qui se positionne comme ville-centre et poursuit sa croissance, doit-elle avoir une vision globale sur les prestations présentes sur son territoire ? Le Conseil communal l'a plusieurs fois affirmé et la commission le réitère ce soir : la réponse est oui. Face à ces demandes répétées, la Municipalité propose d'étudier la possibilité d'utiliser une partie de la parcelle 1093 à cet effet.

Si l'idée peut être intéressante sur le fond, il manque beaucoup d'éléments sur la forme. Premièrement, la Municipalité n'a aucune vision définitive sur la parcelle : la concurrence s'annonce rude pour définir ce qui figurera sur ce terrain et il n'est pas du tout certain que les ambulances soient une priorité pour l'exécutif. Deuxièmement et à ce stade, la commission n'a aucune idée de la faisabilité du projet : faudra-t-il un changement d'affectation ? Dans quelle mesure d'autres partenaires sont inclus ? Quel calendrier suite au départ du locataire dès 2026 ? Quid de la mobilité dans cette zone ?

La commission estime en outre que la Municipalité manque cruellement de vision sur ces enjeux et ne semble pas vouloir empoigner cette problématique qui doit s'inscrire dans une réflexion plus large sur les prestations disponibles sur le territoire nyonnais. D'autant qu'il s'agit d'un sujet au potentiel rassembleur qui trouve écho actuellement auprès des habitantes et habitants, en quête de protection dans ce contexte mondial très incertain.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la (les) décision(s) suivante(s) :

Le Conseil communal de Nyon

vu le rapport-préavis N° 161/2019 concernant la réponse au postulat déposé par Monsieur le Conseiller communal David Saugy et la commission 101 au sujet des ambulances,

ouï les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

- de ne pas prendre acte du rapport-préavis N° 161/2019 valant réponse au postulat déposé par Monsieur le Conseiller communal David Saugy et la commission 101 au sujet des ambulances.

La Commission :

Messieurs :

Patrick Buchs
Jonas Donnet
Claude Farine
Yves Gauthier-Jaques
David Saugy
Sacha Soldini
Yves Félix (président et rapporteur)