



Rapport

Date de la séance du CE : 29 avril 2026
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire : 2026.GSI.167
Classification : Non classifié

Crédit d'objet pour l'augmentation du capital-actions du Centre psychiatrique universitaire de Berne SA (centre UPZ AG) (anciennement Services psychiatriques universitaires de Berne SA [SPU SA])

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	3
3.	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.1.1	L'importance des SPU SA pour les soins psychiatriques dans le canton de Berne	3
3.1.2	Mesures immédiates : nouvelle direction stratégique des SPU SA et mesures provisoires visant à assurer les liquidités	4
3.1.3	Évolution des finances des SPU SA : la tendance négative renversée	5
3.1.4	La fusion, une étape de développement stratégique	6
3.2	Caractéristiques du projet	7
3.3	Évaluation de la proposition	8
3.3.1	Perspectives financières du centre UPZ AG	8
3.3.2	Réduction des liquidités non disponibles	8
3.3.3	Autonomie requise et besoin en liquidités structurel	9
3.3.4	Comparaison de la situation avec et sans augmentation du capital-actions	9
3.3.5	Catégorisation dans la perspective du développement futur des infrastructures	10
3.3.6	Conclusion de l'analyse	11
3.4	Calendrier, modalités, organisation, compétences	11
4.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législation et dans d'autres planifications importantes	12
5.	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	13
5.1	Répercussions financières	13
5.1.1	Récapitulatif des coûts	13
5.1.2	Financement	13
5.1.3	Informations sur les investissements	14
5.2	Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	14
6.	Répercussions sur les communes	14
7.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	14
8.	Résultat de la procédure de consultation / de la consultation	14
9.	Proposition	14

1. Synthèse

En 2022 et 2023, la situation financière des SPU SA était tendue, ce qui, sans une intervention rapide, les aurait amenés à un état d'insolvabilité grave en 2024. Sur la base de l'ACE 229/2024 « Assurer des liquidités suffisantes aux hôpitaux répertoriés au moyen de prêts et de cautionnements » du 11 juin 2024, le Conseil-exécutif a octroyé en octobre 2024 aux SPU SA un prêt de durée limitée portant intérêts d'un montant de 52 millions de francs (ACE 1006/2024 du 16 octobre 2024). Il s'agissait du premier prêt accordé à un hôpital répertorié. Avant même l'octroi de ce prêt, le nouveau conseil d'administration des SPU SA constitué lors de l'assemblée générale 2024 avait lancé un programme de redressement rigoureux assorti de mesures d'amélioration du résultat de grande envergure.

L'étroite collaboration entre le conseil d'administration des SPU SA, le Conseil-exécutif et la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a permis, dans un laps de temps relativement court, de pérenniser les SPU SA, de garantir la couverture en soins psychiatriques et de mettre en œuvre le changement nécessaire sur la base d'améliorations visibles en matière de finances, de personnel, d'organisation et de stratégie. Grâce aux mesures de restructuration systématiquement appliquées et à une nette amélioration du résultat d'exploitation, les SPU SA ont désormais stabilisé leur fonctionnement et peuvent autofinancer leurs dépenses courantes. En date du 31 décembre 2025, ils avaient utilisé 30 millions de francs du prêt octroyé. Au vu de l'évolution favorable des affaires, ils n'escomptent pas utiliser de tranche supplémentaire de ce crédit.

Le 15 octobre 2025, le Conseil-exécutif a approuvé la fusion des SPU SA et du Centre psychiatrique Münsingen SA (CPM SA)¹. Une fois la fusion réalisée, les SPU SA se transformeront en « Centre psychiatrique universitaire de Berne SA (centre UPZ AG) » avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2026. Cette fusion constitue une étape de développement stratégique qui vise à garantir à long terme la qualité, l'efficacité et la pérennité des soins psychiatriques dans le canton de Berne. Cette phase de transition a aussi pour corollaire des dépenses supplémentaires, de sorte que les SPU SA doivent pouvoir s'appuyer sur une assise financière élargie. Assorti de charges strictes, le prêt octroyé aux SPU SA constituait une mesure provisoire visant à prévenir un manque de liquidités imminent. Une fois ce prêt remboursé, le centre UPZ AG SA ne disposera toutefois pas d'une réserve de liquidités structurelle suffisante si ses fonds propres ne bénéficient pas d'une injection de capital. Il serait alors peut-être impossible de garantir durablement l'autonomie financière de l'entreprise, ce qui aggraverait les risques pour cette dernière et créerait de nouvelles dépendances financières envers le canton.

Dans la foulée, les SPU SA ont présenté fin janvier 2026 à la DSSI une demande d'augmentation du capital-actions d'un montant de 20 millions de francs pour l'entreprise résultant de la fusion (le centre UPZ AG – voir pièce jointe, disponible en allemand uniquement), ce dans le but de créer, une fois la phase de redressement achevée, les conditions requises pour un fonctionnement autonome et durable de la nouvelle institution. Cette dernière sera alors en mesure de réaliser les investissements qui s'imposent, de prendre de manière pleinement responsable les décisions nécessaires en matière de développement et d'infrastructures et d'accroître sa capacité de risque. En augmentant sa participation dans le capital-actions, le canton de Berne veille en particulier à ce que le centre UPZ AG puisse continuer à garantir à l'avenir la couverture en soins psychiatriques de la population bernoise conformément à son mandat de prestations.

¹ Les deux institutions mènent des travaux en vue d'une éventuelle fusion depuis la fin 2023 déjà. En approuvant la fusion, le Conseil-exécutif suit un processus décisionnel en plusieurs étapes qui dissocie la décision concernant la fusion de celle portant sur le choix de l'emplacement et de celle relative au soutien financier aux investissements.

Tant le conseil d'administration des SPU SA que le Conseil-exécutif estiment que l'augmentation du capital-actions est la solution la plus appropriée pour garantir d'une part l'autonomie financière et la marge de manœuvre entrepreneuriale et, d'autre part, la couverture en soins psychiatriques dans le canton de Berne. Si le prêt octroyé ne constituait qu'une solution provisoire visant à assurer des liquidités suffisantes, cette augmentation accroît les fonds propres du centre UPZ AG, en promeut l'autonomie, améliore la structure de son bilan et en accroît la solvabilité. L'augmentation du capital-actions sera exécutée à la condition que le prêt octroyé par le canton soit remboursé au cours du premier semestre 2027² et pendant le même trimestre que ladite augmentation, conformément à la planification des liquidités des SPU SA (voir pièce jointe, annexe 2). Elle marquera de manière délibérée la fin de la phase de redressement.

2. Bases légales

- Articles 62³, 76, alinéa 1, lettre e en relation avec les articles 89, alinéa 2, lettre a⁴, et 95⁵ de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1)
- Articles 15 à 17, 19 à 26, 32 à 25 et 139, alinéa 4 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)
- Articles 13 et 14 de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (OSH ; RSB 812.112)
- Articles 17 et 18, 21 et 22, 24, 27, 30, alinéa 1, et 33 de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0)
- Articles 21, 27 et 30 de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1)
- Articles 650 ss⁶ de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations, CO ; RS 220)

3. Description de l'affaire

3.1 Rappel

3.1.1 L'importance des SPU SA pour les soins psychiatriques dans le canton de Berne

Les SPU SA font office de centre de compétence en psychiatrie et en psychothérapie dans le canton de Berne. Forts de leurs 1900 collaboratrices et collaborateurs répartis sur plus de 25 sites, ils fournissent toute la chaîne de soins psychiatriques, de la détection précoce des troubles à la réadaptation et à la réintégration des personnes souffrant d'une maladie psychique, en passant par tous les modes de traitement, ambulatoires, semi-résidentiels et résidentiels. Les quatre cliniques universitaires et le Centre de réadaptation psychiatrique proposent une vaste gamme de programmes spécialisés. En tant qu'hôpital universitaire, les SPU SA disposent d'un mandat élargi en matière de soins psychiatriques spécialisés,

² Pour que le capital-actions puisse être augmenté au premier semestre 2027, le remboursement du prêt de 30 millions de francs octroyé par le canton ne peut donc pas attendre l'échéance du délai fixée au 31 décembre 2027 dans l'ACE 1006/2024.

³ L'autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne.

⁴ Le Conseil-exécutif décide des dépenses uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs ; au-delà de ce plafond, la compétence de la dépense relève du Grand Conseil.

⁵ En vertu de l'article 95 ConstC, le canton de Berne peut créer des établissements et d'autres institutions de droit public ou privé, en faire partie ou leur attribuer des tâches publiques.

⁶ L'augmentation du capital-actions est régie par les dispositions générales du CO. Le capital-actions peut être augmenté conformément aux articles 650 ss CO, cette augmentation relevant de la compétence de l'assemblée générale.

d'enseignement et de recherche ainsi que de formation initiale, de perfectionnement et de formation continue.

3.1.2 Mesures immédiates : nouvelle direction stratégique des SPU SA et mesures provisoires visant à assurer les liquidités

Dans plusieurs affaires du Conseil-exécutif, complétées par des échanges verbaux et écrits nourris à tous les niveaux, la DSSI et le Conseil-exécutif ont suivi de très près, en 2023 et 2024, les résultats financiers insuffisants des SPU SA. En raison de l'aggravation continue de la situation financière, le Conseil-exécutif a validé, au printemps 2024, un changement au niveau de la présidence du conseil d'administration. En réaction, le conseil d'administration des SPU SA a décidé à l'unanimité de ne pas se représenter aux élections, de sorte qu'il a fallu renouveler la totalité des membres de cet organe lors de l'assemblée générale ordinaire de 2024. Entré en fonction en juin 2024, le nouveau conseil d'administration des SPU SA a immédiatement lancé un programme de redressement rigoureux assorti de mesures d'amélioration du résultat de grande envergure.

En parallèle, le canton a assuré les liquidités des SPU SA. En effet, dans la perspective de l'imminente insolvabilité de l'institution, le Conseil-exécutif lui a octroyé en octobre 2024 un prêt de 52 millions de francs afin de lui garantir, à court terme, des liquidités en suffisance, sur la base de l'ACE 229/2024 du 11 juin 2024. Accordé pour surmonter une situation extraordinaire, ce prêt a été d'emblée pensé comme une mesure provisoire visant à éviter l'insolvabilité et à financer des investissements urgents nécessaires à l'exploitation. Ce prêt d'affectation liée n'est expressément pas prévu comme un instrument de financement permanent et est assorti de charges clairement définies, approuvées par le Grand Conseil (notamment la présentation de rapports mensuels à la DSSI). En vertu de ces charges, la DSSI soumet pour sa part au Conseil-exécutif un rapport trimestriel sur l'évolution de la situation des SPU SA. Le Conseil-exécutif présente quant à lui en détail cette évolution à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) et à la Commission des finances (CFin) dans le cadre du rapport semestriel.

Les SPU SA sont parvenus à stabiliser leur situation financière grâce, d'une part, aux décisions du Conseil-exécutif et au Grand Conseil, qui ont contribué à améliorer les conditions-cadres pour les hôpitaux⁷ et, d'autre part, aux mesures de restructuration systématiquement appliquées par la nouvelle direction nommée mi-2024 ainsi qu'à la nette amélioration de leur résultat d'exploitation. Il leur a ainsi été possible, par la suite, de renoncer à des tranches importantes du prêt qui leur avait été octroyé pour assurer leurs liquidités. En date du 31 décembre 2025, 30 millions de francs de ce prêt (CHF 25 mio en novembre 2024 et CHF 5 mio en janvier 2025) avaient été utilisés. En raison de l'évolution favorable des affaires, les SPU SA n'ont pas eu recours à la troisième tranche prévue pour juin 2025 (CHF 7 mio), ni à la quatrième tranche prévue pour décembre 2025 (CHF 13 mio). Par lettre du 23 février 2026, le conseil d'administration des SPU SA a renoncé à la dernière tranche, prévue pour juin 2026. Au vu de l'évolution favorable des affaires, il n'escompte pas utiliser de tranche supplémentaire.

L'augmentation du capital-actions sera exécutée à la condition que le prêt octroyé par le canton soit remboursé au cours du premier semestre 2027 et pendant le même trimestre que ladite augmentation, conformément à la planification des liquidités des SPU (voir pièce jointe, annexe 2). Le remboursement ne peut donc attendre l'échéance du délai fixée au

⁷ Voir arrêté du Grand Conseil (AGC) du 4 juin 2025 : crédit-cadre 2024–2027 concernant les autres contributions au sens de la loi sur les soins hospitaliers. Crédit complémentaire à l'AGC 1266/2023 du 14 mars 2023 et crédit supplémentaire 2025 pour le groupe de produits Santé publique (9105). L'augmentation de l'indemnisation pour la formation postgrade en médecine a constitué un facteur décisif pour les SPU SA.

31 décembre 2027 dans l'ACE 1006/2024 ; il marquera délibérément la fin anticipée de la phase de redressement.

Par ailleurs, les charges définies dans l'ACE 229/2024 et dans le contrat de prêt deviennent caduques et, avec elles, les obligations de rendre compte dont il est question ci-dessus.

3.1.3 Évolution des finances des SPU SA : la tendance négative renversée

Indicateur	2021	2022	2023	2024	2025
Produit d'exploitation	160,2	174,1	180,7	197,7	213,8
Charges de personnel	128,4	137,9	160,2	165,6	151,4 ⁸
Ratio de personnel ⁹	80,1 %	79,2 %	88,7 %	83,8 %	70,8 %
Nombre de collaboratrices et collaborateurs (EPT)	1117	1174	1246	1307	1320
EBITDA (en mio CHF)	0,3	0,0 ¹⁰	-18,9	-4,6	25,7 ¹¹
Marge EBITDA (en %)	0,0	0,0 ¹²	-10,5	-2,9	12,0 ¹³
Résultat d'exploitation ordinaire (en mio CHF)	-2,3	-2,7	-22,2	-8,7	21,3
Résultat d'exploitation (résultat annuel en mio CHF)	-3,6	-2,4	-21,9	-8,2	22,6

Tableau 1 : Évolution des principaux indicateurs financiers des SPU SA durant les exercices 2021 à 2025

Le tableau 1 montre l'évolution de plusieurs indicateurs financiers importants des SPU SA durant les exercices 2021 à 2025.

Si le produit d'exploitation des SPU SA a nettement augmenté de 2021 à 2023, progressant de 160,2 à 180,7 millions de francs, ses effectifs se sont aussi considérablement étoffés durant cette période, passant de 1117 à 1246 collaboratrices et collaborateurs, de sorte que les charges de personnel ont progressé plus rapidement que la moyenne pour atteindre 160,2 millions de francs en 2023. En conséquence, le ratio de personnel a bondi à 88,7 %. Cette évolution témoigne d'une phase de forte expansion. L'exercice 2023 s'est ainsi clos sur un EBITDA et une marge EBITDA nettement négatifs ainsi que sur un déficit élevé.

⁸ En 2025, les prestations sociales contenues dans les charges de personnel ont été réduites de 10 792 000 francs en raison de la dissolution de toutes les provisions constituées pour les contributions financières auprès de la Caisse de pension bernoise (passage au système de capitalisation complète).

⁹ Rapport entre les charges de personnel et le produit d'exploitation

¹⁰ Dans le rapport de gestion 2022, les SPU SA présentaient dans les indicateurs clés relatifs à l'exploitation (p. 39) un EBITDA de 165 000 francs pour 2022 et de 620 000 francs pour 2021. Selon les calculs de la DSSI, ces chiffres sont erronés : le résultat d'exploitation s'obtient en soustrayant les charges d'exploitation des produits d'exploitation (déduction faite des amortissements).

¹¹ Montant résultant de la dissolution des provisions constituées pour les contributions financières auprès de la Caisse de pension bernoise (CHF 10 792 000)

¹² Dans le rapport de gestion 2022, les SPU présentaient dans les indicateurs clés relatifs à l'exploitation (p. 39) une marge EBITDA de 0,1 % pour 2022 et de 0,4 % pour 2021. Selon la DSSI, il doit s'agir d'une erreur de calcul.

¹³ Taux résultant de la dissolution des provisions constituées pour les contributions financières auprès de la Caisse de pension bernoise (CHF 10 792 000)

S'agissant des indicateurs relatifs au personnel, la tendance est à la stabilisation depuis 2024. Les charges de personnel progressent moins vite que le produit d'exploitation, de sorte que le ratio de personnel diminue de nouveau. Ce ratio s'est finalement réduit à 70,8 % pour l'exercice 2025, un niveau nettement inférieur au plafond de 81 % défini dans le contrat de prêt.

Le crédit octroyé en 2024 visant à assurer aux SPU SA des liquidités a permis d'amorcer la stabilisation financière, de réduire nettement le déficit annuel et de jeter les bases d'un retour à la rentabilité en 2025.

Le programme de restructuration réalisé par les SPU SA en 2024 et 2025 comprenait notamment les mesures suivantes : remaniement de l'organisation, amélioration de la saisie et du décompte des prestations, optimisation de la gestion des places hospitalières, pilotage rigoureux de l'affectation du personnel et contrôle systématique des coûts.

Ces mesures ont abouti, en 2025, à une nette amélioration du produit d'exploitation. L'EBITDA est redevenu positif et le résultat d'exploitation a également connu une amélioration substantielle par rapport aux années précédentes¹⁴. L'exercice 2025 s'est clos sur un EBITDA de 25,7 millions de francs, sur une marge EBITDA de 12,0 % et sur un résultat d'exploitation ordinaire de 21,3 millions de francs, des valeurs qui étaient toutes négatives durant les exercices précédents. Après prise en compte du résultat d'exploitation extraordinaire de 11,4 millions de francs provenant de la dissolution des provisions constituées en vertu de l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire (OCCVS ; RS 101.3) s'élevant à 1,4 million de francs ainsi que des provisions constituées pour faire face aux engagements envers la caisse de pension (CHF 10 mio environ), le résultat annuel consolidé des SPU SA s'élève à 22,6 millions de francs pour l'exercice 2025. Ce résultat est certes extrêmement réjouissant, mais est aussi enjolivé par les produits extraordinaires.

L'annexe 1 de la pièce jointe 1 présente l'évolution des indicateurs financiers pertinents pour les exercices 2023 à 2025.

La stabilisation de l'exploitation des SPU SA est une condition essentielle de la fusion et du développement subséquent du nouveau centre UPZ AG. Elle ne garantit cependant pas encore durablement une autonomie financière sûre. En particulier, l'exploitation ne permet pas à elle seule de constituer une réserve de liquidités structurelle suffisante dans un délai raisonnable.

3.1.4 La fusion, une étape de développement stratégique

Le 15 octobre 2025, le Conseil-exécutif a approuvé la fusion par absorption du CPM SA par les SPU SA au 1^{er} janvier 2026 (avec effet rétroactif) ou au 1^{er} janvier 2027 au plus tard. Cette fusion pose le socle organisationnel requis pour que les SPU SA puissent assurer, durablement dans le canton de Berne, une couverture en soins psychiatriques autonome, de qualité et gérée de manière responsable.

La mise en œuvre juridique prend la forme d'une fusion par absorption en vertu de laquelle le CPM SA s'intègre aux SPU SA et disparaît en tant qu'entité juridique. Cette procédure se fonde sur des motifs tant objectifs que stratégiques. En tant qu'hôpital universitaire fournissant des prestations en fin de chaîne de traitement, les SPU SA jouent un rôle prépondérant dans la couverture en soins psychiatriques. La fusion par absorption du CPM SA par les SPU SA

¹⁴ En 2025, les prestations sociales contenues dans les charges de personnel ont été réduites de 10 792 000 francs en raison de la dissolution de toutes les provisions constituées pour les contributions financières auprès de la Caisse de pension bernoise (passage au système de capitalisation complète).

constitue par ailleurs une solution efficiente du point de vue juridique et administratif, car il faudra modifier un nombre de contrats bien moindre que si une nouvelle société était constituée, ce qui réduit les charges administratives, diminue les risques juridiques et garantit la continuité pour le personnel, les personnes adressant la patientèle, les institutions partenaires et les autres parties prenantes.

Il est prévu que la fusion soit mise en œuvre à l'occasion de l'assemblée générale ordinaire du 22 juin 2026, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2026 ; elle déploiera ses effets par l'inscription au registre du commerce de l'entreprise qui en est issue. À partir de cette date, le centre UPZ AG fournira la plus grande partie des soins psychiatriques dans le canton de Berne et deviendra, avec quelque 235 000 jours de soins résidentiels par an, la plus grande institution psychiatrique de Suisse¹⁵ (SPU SA : 125 000, CPM SA : 110 000 selon une estimation fondée sur l'addition des chiffres des SPU SA et du CPM SA pour l'exercice 2025). La part de marché du centre UPZ AG dans le canton de Berne¹⁶, calculée sur la base des cas facturés, avoisinera 50 %. Parmi les autres fournisseurs, nous trouvons par exemple la clinique privée de Meiringen, plusieurs centres hospitaliers régionaux (Réseau de l'Arc SA, Spital Emmental AG, p. ex) et des cliniques privées spécialisées (centres de traitement des dépendances, p. ex.).

Durant la session d'automne 2024, le Grand Conseil a adopté la motion « Il est temps d'élaborer un rapport exhaustif sur les soins psychiatriques dans le canton de Berne ». La DSSI s'occupe actuellement de la rédaction du rapport.

3.2 Caractéristiques du projet

À la fin janvier 2026, le conseil d'administration des SPU SA a présenté à la DSSI une demande visant à augmenter de 20 millions de francs le capital-actions du centre UPZ AG par libération en espèces une fois la fusion achevée, afin d'atteindre le montant de 94,3 millions de francs¹⁷. À cet effet, il proposera à l'assemblée générale d'augmenter le capital-actions une fois que le Grand Conseil aura approuvé l'affaire et que le délai référendaire sera échu (probablement lors d'une assemblée générale extraordinaire qui aura lieu durant le premier semestre 2027).

Cette augmentation du capital-actions a pour but de consolider durablement les fonds propres du centre UPZ AG et de constituer, une fois le prêt cantonal remboursé, une réserve de liquidités structurelle suffisante à long terme.

La mesure proposée ne servira pas à financer l'exploitation courante et ne préjuge d'aucune décision ultérieure concernant les infrastructures. Elle créera les conditions requises pour que le centre UPZ AG puisse supporter lui-même les risques liés à l'exploitation, préparer ses investissements de manière pleinement responsable et garantir à long terme à la population bernoise la couverture en soins psychiatriques conformément à son mandat de prestations. Cette mesure clora la phase de redressement, tout en évitant le développement de nouvelles dépendances financières envers le canton ou envers d'autres bailleurs de fonds.

¹⁵ À titre comparatif, ci-après le nombre de jours de soins correspondants dans les autres grandes institutions psychiatriques de Suisse (données tirées des rapports de gestion 2024) : Psychiatrische Universitätsklinik Zürich (PUK) : 195 000 env., Psychiatrische Dienste Aargau AG (PDAG) : 150 000 env., Psychiatrie St. Gallen : 135 000 env., Spital Thurgau Psychiatrie : 110 000 env., Centre hospitalier universitaire vaudois : 105 000 env.

¹⁶ L'estimation se fonde sur les cas facturés en 2024. Les institutions psychiatriques bernoises ont facturé en tout environ 14 000 cas de patientes et patients bernoises et extracantonales, dont 3000 environ pour le CPM SA et 4000 pour les SPU SA, ce qui équivaut à 50 % du total des cas dans le canton de Berne.

¹⁷ Une fois la fusion achevée, le capital-actions sera de 74,3 millions de francs, soit l'addition du capital-actions des SPU SA (CHF 39,4 mio) et de celui du CPM SA (CHF 34,9 mio).

3.3 Évaluation de la proposition

3.3.1 Perspectives financières du centre UPZ AG

Selon le plan financier en vigueur, le centre UPZ AG sera en mesure, en 2026 et en 2027 d'autofinancer son exploitation courante. Le cash-flow opérationnel permettra aussi de financer les investissements ordinaires nécessaires à cette exploitation (voir pièce jointe).

La fusion des SPU SA et du CPM SA permettra de réduire les doublons de nature organisationnelle, d'harmoniser les processus et de tirer parti des synergies. La fusion et la transformation de l'organisation occasionneront aussi des sorties de fonds supplémentaires, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des processus et des systèmes, la réorganisation et les investissements nécessaires dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. À cet effet, le conseil d'administration chiffre à 9,5 millions de francs en 2026 et à 11,5 millions en 2027 les sorties de fonds dans sa proposition, tout en tenant compte des investissements dans les infrastructures qui ne peuvent être ajournés. Ces sorties de fonds peuvent donc être financées par le biais de l'augmentation du capital-actions. Par ailleurs, aucune autre contribution n'est nécessaire dans le contexte de la restructuration en lien avec la fusion. En revanche, s'agissant des investissements à prévoir dans la perspective de la décision portant sur le choix du site, une contribution supplémentaire du canton sera requise (voir point 3.3.5).

En outre, en vertu du contrat de prêt, ce dernier est à rembourser intégralement d'ici le 31 décembre 2027 et il est expressément interdit d'affecter le montant octroyé à des investissements non nécessaires à l'exploitation, de sorte que les fonds ne peuvent être utilisés pour financer les investissements liés à la fusion ou un futur développement des infrastructures. L'augmentation du capital-actions sera exécutée à la condition que le prêt octroyé par le canton soit remboursé au cours du premier semestre 2027 et pendant le même trimestre que ladite augmentation, conformément à la planification des liquidités des SPU SA (voir pièce jointe, annexe 2). Le remboursement du prêt ne peut donc pas attendre l'échéance du délai fixée au 31 décembre 2027 dans l'ACE 1006/2024.

3.3.2 Réduction des liquidités non disponibles

Une partie importante des liquidités des SPU SA et du CPM SA figurant au bilan 2025 ne sont pas disponibles, car elles englobent en particulier des acomptes remboursables, des fonds de tiers affectés et, pour les SPU SA, le prêt cantonal. Ces liquidités non opérationnelles se réduiront progressivement en 2026 et en 2027 à la suite de remboursements et de sorties de fonds. Une fois le prêt remboursé, le centre UPZ AG ne disposera pas d'une réserve de liquidités structurelle suffisante, selon ses prévisions de liquidités, si ses fonds propres ne sont pas renforcés (voir pièce jointe, annexe 2). Les réserves de liquidités minimales, définies selon des critères relevant de la gestion d'entreprises, s'élèvent à environ 40 millions de francs, alors que le centre UPZ AG n'affichera probablement plus que des liquidités disponibles pour son exploitation courante d'environ 20 millions de francs à la fin 2027, ce qui génère un déficit de financement structurel de près de 20 millions de francs. La figure 1 présente l'évolution attendue des liquidités du centre UPZ AG d'ici la fin 2027.

La capacité de financement courante du centre UPZ AG est suffisante pour garantir son exploitation courante, mais pas pour constituer durablement, et dans le même temps, la réserve de liquidités structurelle requise.

3.3.3 Autonomie requise et besoin en liquidités structurel

Pour que le centre UPZ AG puisse être géré de manière pleinement responsable en toute autonomie sur le long terme, il lui faut disposer d'une réserve de liquidités structurelle suffisante. Cette dernière ne sert pas à financer l'exploitation courante, mais à le préserver des risques liés à l'exploitation, à atténuer les fluctuations des flux financiers à court terme et à garantir sa marge de manœuvre face aux imprévus.

Pour que le fonctionnement d'une entreprise de la taille du centre UPZ AG repose sur des fondements stables, sa réserve de liquidités permanente doit couvrir, au moins, deux mois de charges salariales, compte tenu des encaissements réguliers. Il en résulte un besoin en liquidité minimal requis par l'exploitation de l'ordre de 40 millions de francs. Selon le plan financier actuel, la part utilisée du prêt cantonal (CHF 30 mio sur CHF 52 mio) pourra intégralement être remboursée au plus tard à l'échéance prévue par le contrat de prêt, soit au 31 décembre 2027. Le Conseil-exécutif conditionne l'augmentation du capital-actions en exigeant que le prêt cantonal soit remboursé au cours du premier semestre 2027 et pendant le même trimestre que ladite augmentation, conformément à l'annexe 2 de la demande des SPU SA. Il fixera définitivement le montant de l'augmentation du capital-actions dans le cadre des dépenses autorisées, en tenant compte des besoins du centre UPZ AG et de son développement ultérieur. Une fois ce remboursement effectué et compte tenu des liquidités générées d'ici cette échéance par l'exploitation courante, le centre UPZ AG affichera encore une réserve de liquidités disponible d'environ 20 millions de francs, qui n'est toutefois pas suffisante. Il en résulte un déficit de financement structurel de 20 millions de francs pour la fin 2027.

Dans les circonstances actuelles, il n'est pas réaliste de penser que l'exploitation courante permettra de constituer la réserve de liquidités structurelle requise. Avoir recours à des capitaux étrangers ne représente pas non plus une option raisonnable, car le centre UPZ AG contracterait alors de nouvelles obligations de remboursement et de versement des intérêts, ce qui nuirait à sa stabilité financière et à sa solvabilité future.

3.3.4 Comparaison de la situation avec et sans augmentation du capital-actions

La comparaison ci-dessous récapitule les principaux effets de l'augmentation du capital-actions demandée en les mettant en regard du statu quo. Elle permet de concrétiser les conséquences de la décision pour l'autonomie financière, la capacité de risque et la capacité d'action du centre UPZ AG.

Éléments à considérer	Sans augmentation du capital-actions	Avec augmentation du capital-actions
Réserve de liquidités	Inférieure au niveau minimal de liquidités requis par l'exploitation (CHF 20 mio environ contre CHF 40 mio)	Réserve de liquidités structurelle suffisante à long terme
Autonomie financière	Limitée ; danger accru d'avoir à nouveau recours à des mesures de soutien financier extraordinaires du canton	Augmentée de façon durable ; clôture délibérée de la phase de redressement

Capacité de risque	Faible capacité à absorber les dépenses imprévues ou les chocs externes.	Capacité de risque suffisante pour garantir la continuité de l'exploitation
Capacité d'investissement	Retardée ou limitée	Conforme aux besoins et aux échéances
Solvabilité	Réduite en raison de l'insuffisance de la base de fonds propres	Accrue en raison de la solidité de la dotation en fonds propres
Dépendance envers le canton de Berne	Dépendance financière latente qui demeure	Distinction stricte entre le rôle de propriétaire et la responsabilité opérationnelle
Marge de manœuvre entrepreneuriale	Limitée, centrée sur la préservation des liquidités	Renforcée, centrée sur le développement à long terme
Accomplissement du mandat de prise en charge	Risque accru face aux impondérables	Stabilité et fiabilité garanties à long terme

Tableau 2 : Comparaison de la situation avec et sans augmentation du capital-actions

Cette comparaison montre que l'augmentation du capital-actions ne sert pas à garantir l'exploitation courante, mais constitue un passage obligé pour pérenniser l'autonomie financière, la capacité de risque et la couverture en soins psychiatriques dans le canton de Berne, pour lesquels le centre UPZ AG joue un rôle essentiel.

3.3.5 Catégorisation dans la perspective du développement futur des infrastructures

La fusion des SPU SA et du CPM SA place l'organisation et l'exploitation de l'entreprise dans un nouveau cadre qui exigera aussi, à moyen terme, l'instauration d'infrastructures modernes et durablement performantes. De premiers travaux préparatoires de conception et des estimations provisoires des coûts engendrés par le choix du site ont été réalisés en 2025 en vue du renouvellement et de la consolidation des infrastructures. Il en ressort que, pour que ces dernières puissent relever les défis de demain, un volume d'investissement élevé devra être engagé. Les études préliminaires de l'époque tablent sur un montant de plus de 400 millions de francs – sous réserve des précisions ultérieures qui seront apportées par la future étude de faisabilité effectuée selon les normes SIA. Le financement de ces travaux ne se fera probablement pas sans un coup de pouce conséquent du canton de Berne, qui prendra la forme d'une contribution de restructuration, ce indépendamment du site choisi (et en particulier si les deux sites actuels sont maintenus). D'après les études réalisées jusqu'ici, une fourchette comprise entre 150 millions et 200 millions de francs semble plausible. En outre, le canton devra accorder un cautionnement au centre UPZ AG pour qu'il puisse lever les fonds nécessaires sur le marché des capitaux ou auprès d'établissements bancaires.

La présente affaire ne porte ni sur la décision relative à l'emplacement du site, ni sur les modalités, le volume et le financement du développement des infrastructures. Toute décision en la matière sera prise ultérieurement, sur la base de clarifications approfondies.

S'agissant des analyses complémentaires, le Conseil-exécutif s'est déclaré disposé à restreindre le nombre de variantes possibles pour l'emplacement du centre UPZ AG et a chargé

la DSSI, en collaboration avec la Direction des travaux publics et des transports (DTT), d'élaborer en parallèle aux analyses approfondies des SPU SA et du CPM SA une perspective cantonale portant notamment sur le retour au canton des immeubles et sur l'utilisation ultérieure des bâtiments et biens-fonds libérés.

Cependant, quels qu'en soient le financement et les modalités concrètes, le développement à long terme des infrastructures requiert une base suffisante de capitaux propres et une solvabilité garantie. En effet, seule une entreprise autonome sur le plan financier et disposant de fonds propres solides est en mesure de préparer des décisions concernant ses infrastructures sur des critères fondés et objectifs, d'examiner des solutions de financement de manière pleinement responsable et de réaliser des investissements à long terme tout en conservant sa marge de manœuvre entrepreneuriale.

3.3.6 Conclusion de l'analyse

Grâce à des mesures de restructuration systématiques et à une nette amélioration de leur résultat d'exploitation à partir de 2024, les SPU SA ont vu leur situation financière se stabiliser, de sorte qu'ils n'ont dû utiliser qu'une partie des tranches du prêt qui leur avait été octroyé (CHF 30 mio sur un total de CHF 52 mio). Les tranches perçues pourront être remboursées durant le même trimestre que l'augmentation du capital-actions, ce qui clôturera la phase de redressement.

La stabilisation de l'exploitation est une condition fondamentale de la fusion des SPU SA et du CPM SA prévue avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2026, fusion qui pose les fondements organisationnels sur laquelle reposera une couverture en soins psychiatriques durable et de qualité dans le canton de Berne. Toutefois, la capacité de rendement de l'exploitation courante ne permet pas de constituer une réserve de liquidités structurelle suffisante pour garantir une gestion autonome durable de l'entreprise. Une fois le prêt cantonal remboursé, les liquidités disponibles du centre UPZ AG seront insuffisantes et ce dernier présentera un déficit de financement de près de 20 millions de francs. Il n'est pas judicieux d'augmenter cette réserve de liquidités en ponctionnant les activités d'exploitation ni en ayant recours à d'autres financements externes.

Le but de l'augmentation de capital-actions demandée est de renforcer durablement la base de fonds propres, la capacité de risque et l'autonomie financière du centre UPZ AG. Cette mesure ne vise pas à financer l'exploitation courante, mais à fournir au centre UPZ AG les moyens dont il a besoin pour garantir à long terme la couverture en soins psychiatriques et pour clore de manière délibérée la phase de redressement. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif soutient la demande.

3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

En dissociant la décision concernant la fusion datant d'octobre 2025 de celle portant sur le choix de l'emplacement et de celle relative au soutien financier aux investissements, le Conseil-exécutif suit un processus décisionnel en plusieurs étapes.

La mise en œuvre de la décision concernant l'emplacement et le développement consécutif des infrastructures entraîneront des coûts pour le canton. En temps voulu, la DSSI présentera au Conseil-exécutif une affaire qui sera ensuite soumise à l'approbation du Grand Conseil.

Le Grand Conseil examinera la question de l'augmentation du capital-actions du centre UPZ AG durant sa session d'automne 2026.

Les dépenses visées étant supérieures à un million de francs, c'est au Grand Conseil qu'il revient de les approuver (art. 139, al. 4 LSH et art. 76, al. 1, lit. *i* en relation avec l'art. 89, al. 2, lit. *a* ConstC). L'autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne (art. 62 ConstC).

Toute augmentation ordinaire du capital-actions requiert une décision de l'assemblée générale constatée par acte authentique indiquant les points essentiels de l'augmentation (art. 650, al. 1 et 2 CO). Le conseil d'administration constate la régularité de la procédure et procède à l'adaptation des statuts par acte authentique (art. 652 *g* CO). Une fois que le Grand Conseil aura approuvé l'opération et que le délai pour présenter un référendum financier sera échu, une assemblée générale extraordinaire qui se tiendra au premier semestre 2027 entérinera l'augmentation du capital-actions par libération en espèces.

Le Conseil-exécutif entend fixer définitivement le montant de l'augmentation du capital-actions dans le cadre des dépenses autorisées, tout en tenant compte du bilan d'entrée du centre UPZ AG et de l'évolution ultérieure de l'exploitation.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

L'augmentation demandée du capital-actions du centre UPZ AG est conforme aux objectifs stratégiques du « Programme gouvernemental de législature 2023 à 2026 » : elle contribue directement à la réalisation des objectifs stratégiques 1, 3 et 5 :

- Objectif 1 : le canton de Berne renforce son attractivité en tant que pôle d'innovation et d'investissement. L'élargissement de l'assise financière du centre UPZ AG, l'hôpital universitaire psychiatrique, améliore la capacité d'investissement et de développement de ce dernier, créant ainsi un fondement stable pour tout projet d'innovation axé sur les résultats dans la psychiatrie à l'échelle bernoise. Ce résultat s'aligne sur l'objectif consistant à garantir les ressources et les conditions-cadres nécessaires aux investissements durables dans des domaines stratégiques.
- Objectif 3 : le canton favorise la cohésion sociale, la sécurité publique et l'intégration. L'augmentation de capital du centre UPZ AG accroît la performance et la qualité des soins psychiatriques à long terme dans le canton de Berne. De la sorte, un des éléments constitutifs des axes de développement en matière de politique sanitaire qui vise à prendre les devants pour garantir les services de santé est mis en œuvre.
- Objectif 5 : le canton de Berne pose les bases d'un développement durable effectif. Réalisé dans le but de garantir la gestion durable de l'entreprise, l'accroissement des fonds propres du centre UPZ AG pose les bases d'une performance économique solide. Il respecte ainsi le principe selon lequel l'État doit orienter son action de façon à tenir compte de ses effets à long terme sur l'évolution économique, l'épanouissement social et la préservation des bases naturelles de la vie.

Datant d'octobre 2020, le rapport « Le paysage hospitalier bernois en mutation Rapport final en réponse à la motion 192-2019 (CGes, Siegenthaler) » de PwC analyse les opportunités et les risques des soins hospitaliers dans le canton de Berne ainsi que les différents scénarios envisageables pour les structures de soins de demain. Il y est précisé que l'autonomie et l'indépendance économique des établissements hospitaliers publics ne peuvent être garanties à long terme que si leur rentabilité est suffisante.

Les défis identifiés par les auteurs du rapport – contraintes économiques, mutations structurelles du marché de la santé et complexité croissante des exigences en matière de soins, notamment – soulignent la nécessité de disposer de structures de fonds propres durablement solides lorsque le canton détient des parts dans des entreprises. Ces conclusions sont directement en lien avec l'augmentation du capital-actions du centre UPZ AG dont il est question ici, car elles attestent de l'importance de la stabilité de l'assise financière de l'entreprise pour son développement pérenne, a fortiori dans une époque en pleine mutation. La présente proposition relative à l'augmentation du capital-actions accroît la stabilité économique de l'établissement hospitalier et crée les conditions requises pour une mise en œuvre réussie des objectifs cantonaux en matière de soins.

La stratégie de la santé du canton de Berne 2020-2030 et ses stratégies partielles indiquent clairement que le canton doit garantir des soins adaptés aux besoins, de haute qualité et fiables, aujourd'hui comme demain. Le but de l'augmentation de capital est de permettre au centre UPZ AG, hôpital universitaire bernois fournissant des prestations en fin de chaîne de traitement en psychiatrie, de rester durablement performant et de garantir, à l'avenir également, la fourniture de soins psychiatriques en réseau à la population, conformément à son mandat de prestations.

5. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Répercussions financières

L'augmentation du capital-actions a des conséquences financières directes pour les finances cantonales.

Augmentation du capital-actions en 2027 au sens de l'article 19 LSH en relation avec l'article 650, alinéas 1 et 2 CO

5.1.1 Récapitulatif des coûts

Coûts totaux	CHF 20 000 000
Montant déterminant en matière d'autorisation des dépenses	CHF 20 000 000
Crédit à approuver	CHF 20 000 000

Il s'agit d'une dépense nouvelle unique au sens des articles 27 et 30, alinéa 1 LFin, dont l'autorisation est de la compétence du Grand Conseil (art. 139, al. 4 LSH et art. 76, al. 1, lit. i en relation avec l'art. 89, al. 2, lit. a ConstC).

5.1.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'objet au sens de l'article 33 LFin, qui sera en principe relayé par le paiement indiqué au point 4 du projet d'arrêté, inscrit au budget et au plan financier de la DSSI.

5.1.3 Informations sur les investissements

Rapport au plan cantonal d'investissement intégré (PII)

En mio. CHF	Total	2027
Investissements nets actuels		20 000 000
Montant alloué dans le PII 2026		20 000 000

Les fonds correspondants sont inscrits au plan d'investissement intégré (PII) 2026-2035.

Compte : 554 000 000 Participation du canton
Groupe de produits : santé publique (n° 04.04.9105)
Exercice : 2027

5.2 Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Le projet n'a pas d'impact sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux du canton.

6. Répercussions sur les communes

L'augmentation du capital-actions n'a aucune incidence sur les communes.

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Les politiques sanitaire, économique et environnementale sont étroitement liées. La santé de la population est une condition préalable importante à la création de valeur ajoutée dans le domaine économique. Le renforcement de la stabilité financière et de l'autonomie du centre UPZ AG est un pas important vers la garantie à long terme de soins de santé publique et, par conséquent, vers la stabilité sociale et la couverture des besoins dans le canton de Berne (en préservant notamment des emplois et des places de formation).

8. Résultat de la procédure de consultation / de la consultation

Il n'y a pas eu de consultation ni de procédure de consultation.

9. Proposition

Le Conseil-exécutif vous invite à approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Pièce jointe

– Demande des SPU SA assortie de ses annexes