

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 021-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.69

Déposée le: 19.01.2015

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Studer (Niederscherli, UDC) (porte-parole)
Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC)
von Känel (Lenk i.S., UDC)
Knutti (Weissenburg, UDC)

Cosignataires: 1

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 22.01.2015

N° d'ACE: 204/2015 du 25 février 2015

Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

Classification: Non classifié

Proposition du **Rejet**

Conseil-exécutif:



Obstétrique dans la région de Simmental-Pays de Gessenay: une prestation d'intérêt général

Le Conseil-exécutif est chargé de donner mandat à la STS SA pour que sur le site hospitalier de Zweisimmen, l'obstétrique continue d'être fournie en tant que prestation, dans la même ampleur que jusqu'ici, les coûts étant pris en charge par le canton à titre de prestation d'intérêt général.

Développement

D'après les discussions récentes au Grand Conseil concernant la politique hospitalière, l'obstétrique sur le site de Zweisimmen ne fait pas partie des prestations de base, et on ne peut obliger la STS SA, dans les actuelles conditions légales et réglementaires, à continuer de proposer cette prestation déficitaire. Or, l'article 49 LAMal prévoit la possibilité dans exactement cette situation de proposer des prestations d'intérêt général en référence à des facteurs de politique régionale, ces prestations étant à la charge du canton. En 2010, le Conseil fédéral a fait valoir dans sa réponse à une intervention parlementaire que vu l'article 49, alinéa 1 LAMal, les parties à une convention conviennent de forfaits pour rémunérer le traitement hospitalier, y compris le

séjour et les soins à l'hôpital ou dans une maison de naissance. Selon la loi, ces rémunérations ne comprennent pas les parts que représentent les coûts des prestations d'intérêt général. Par ailleurs, la notion de prestations d'intérêt général n'est pas entièrement définie dans la loi. Elle recouvre notamment les prestations dont les coûts ne relèvent pas de la LAMal telles que les coûts du maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ainsi que les coûts de la recherche et de l'enseignement universitaires. Les cantons disposent en même temps d'une certaine marge pour le financement de ces prestations en relation avec les prestations de base.

Le site hospitalier de Zweisimmen revêt une grande importance pour la région et il ne doit pas être affaibli par l'abandon de l'obstétrique : l'Hôpital de Zweisimmen est le deuxième employeur direct du canton, et un grand nombre d'emplois (fournisseurs etc.) en dépendent par ailleurs ; il faut éviter que ne s'aggrave l'hémorragie et l'exode de la région de Simmental-Pays de Gessenay (alors que des emplois dans les régies fédérales, des structures cantonales etc. sont déjà perdus) afin que la région ne perde encore de sa capacité de création de valeur. Dans bon nombre d'exploitations agricoles, la succession est incertaine car les jeunes familles paysannes sont toujours moins disposées à prendre l'exploitation sur elles dans une région où les infrastructures sont mal développées, ce qui se répercute sur l'utilisation et l'entretien des surfaces agricoles, importantes également pour le tourisme. Il est donc essentiel que le canton finance les prestations d'obstétrique à l'Hôpital de Zweisimmen à titre de prestation d'intérêt général.

Réponse du Conseil-exécutif

Lors de l'élaboration de la loi sur les soins hospitaliers (LSH) de 2005, le Grand Conseil a doté les centres hospitaliers régionaux (CHR) du statut de sociétés anonymes disposant d'une large autonomie sur le plan de l'exploitation. Il s'est ainsi accommodé des conséquences possibles pour le canton au niveau de la gestion d'entreprise. La démarche a été confirmée et soutenue lors de la dernière révision de la LSH en 2013, qui a été l'occasion de réduire au maximum l'influence de la politique et de l'administration.

Le rôle du Conseil-exécutif se limite donc désormais à examiner si les décisions du conseil d'administration du CHR Simmental-Thun-Saanenland AG (STS AG) sont compatibles avec les exigences politiques et le cadre juridique en vigueur.

Selon l'article 15, alinéa 1 LSH, le CHR STS AG est chargé d'assurer la couverture des besoins de la région en soins hospitaliers de base, dans la mesure où ils ne sont pas fournis par des tiers. Les prestations d'obstétrique appartiennent indubitablement aux soins de base, bien qu'elles ne doivent pas être obligatoirement proposées sur tous les sites. Pour déterminer s'il est admissible de fermer la maternité de Zweisimmen comme il est prévu, le Conseil-exécutif s'appuie sur la planification des soins pour le canton de Berne. Celle-ci prescrit depuis 2013 une distance maximale jusqu'à l'hôpital le plus proche assurant des prestations médicales de base (paquet de base chirurgie et médecine interne), y compris l'exploitation d'un service des urgences 24 heures sur 24¹. Selon le rapport d'expert (voir note 1), seules les prestations de ce paquet, service des urgences compris, sont nécessaires à la couverture des soins de Zweisimmen. Elles sont donc mentionnées dans la liste cantonale des hôpitaux de soins aigus somatiques.

Comme l'indique la motion, il revient au CHR STS AG d'organiser les autres mandats de presta-

¹ ACE 814/2013 (19.6.2013) : rapport « Neuoperationalisierung der Zugänglichkeit mit einer ergänzenden Distanzkomponente »

tions, une compétence dévolue par la législation fédérale sur l'assurance-maladie. C'est le site de Thoune qui offrira des prestations d'obstétrique en mode hospitalier. Les femmes enceintes de la région disposeront par ailleurs de sages-femmes et d'une permanence téléphonique spécialisée, en plus d'une gynécologue à Zweisimmen. La décision de fermer la maternité de Zweisimmen est donc parfaitement légitime et n'occasionne aucun danger pour la population.

Selon les bases de planification en vigueur pour les listes cantonales des hôpitaux², les services d'obstétrique comme d'autres divisions sont soumis à des charges et à des conditions minimales³ conformes aux recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)⁴ afin de garantir la qualité requise. Tous les sites hospitaliers fournissant de telles prestations sont tenus de respecter ces exigences. Il s'ensuit que les coûts de base fixes sont aussi élevés dans un site enregistrant un nombre faible de naissances comme Zweisimmen (env. 120 en 2013) que dans ceux qui en comptent un nombre plus important (env. 1000 naissances à Thoune ou Bienne p. ex. en 2013). Il est à noter par ailleurs qu'en raison du nombre peu élevé de cas d'obstétrique à traiter, le personnel n'a guère la possibilité d'exercer de manière continue les processus assurant la qualité des soins (or le lien entre qualité et nombre de cas est prouvé scientifiquement)⁵.

Le site de Zweisimmen peine à remplir les critères de qualité et de rentabilité en raison du faible nombre de cas à traiter pour maintenir des prestations d'obstétrique remplissant les conditions médico-professionnelles requises par la loi fédérale, vu les frais fixes élevés et les forfaits par cas prévus. L'aspect économique ne constitue cependant qu'une partie de la question, l'élément majeur étant la conception durable des prestations hospitalières, notamment l'emploi optimal des forces qualifiées dont le nombre est limité (pénurie de personnel). Le CHR STS AG n'est pas en mesure de garantir plus longtemps le personnel qualifié nécessaire. La décision de fermer la maternité de Zweisimmen en avril 2015 et de concentrer les prestations obstétriques sur le site principal de Thoune, les deux établissements collaborant étroitement, fait ainsi pleinement droit à la sécurité des patientes et des patients.

Contrairement à ce que pense le motionnaire, il n'existe pas de base légale permettant au canton de financer les prestations d'obstétrique à l'hôpital de Zweisimmen à titre de prestations d'intérêt général. Selon l'article 66 LSH, le canton peut indemniser des prestations fournies par les hôpitaux et les maisons de naissance répertoriés situés dans le canton de Berne sur la base de contrats de prestations uniquement lorsqu'elles ne sont pas financées en vertu de l'article 49 LAMal. Financer (subventionner) des prestations à la charge par l'assurance obligatoire des soins contreviendrait à l'article 49, selon lequel les forfaits par cas épuisent toutes les prétentions de l'hôpital (art. 49, al. 5). Les prestations financées selon cet article sont expressément exclues de tout financement supplémentaire. Comme les prestations hospitalières d'obstétrique sur le site de Zweisimmen ne sont pas indispensables à la sécurité des soins selon la planification en vigueur, il n'est pas possible de les subventionner au titre de l'intérêt général comme prestations de base fixes au sens de l'article 67 LSH. Même si cela pouvait se faire, cela ne résoudrait en rien le problème de la pénurie de personnel, comme indiqué ci-dessus.

² Planification des soins 2011-2014 selon la LSH
(http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/gesundheit/gesundheit/spitalversorgung/Versorgungsplanungsgemaessspvg/projekt_versorgungsplanung2011-2014.html).

³ Modalités d'application de la classification GPPH à la liste des hôpitaux 2014 du canton de Berne pour les soins aigus

⁴ www.gdk-cds.ch

⁵ Voir Gerber, A. & Rossi, R. (2010). Neonatologische Versorgung – Fallzahlenregelung. Monatsschrift Kinderheilkunde, 158(4), 356-363.

Le gouvernement tient à souligner pour conclure que l'Etat n'a pas les moyens, en l'état de la planification financière actuelle, de rémunérer de telles prestations de base fixes pour des motifs de politique régionale. Les nombreux trains de mesures d'allègement de ces dernières années ont sciemment réduit à l'essentiel les moyens destinés à l'indemnisation des prestations d'intérêt général. Vu la grande incertitude de l'évolution des finances cantonales (versement incertain des dividendes la Banque nationale, risque de baisse des recettes dans la troisième réforme de l'imposition des entreprises, révision de la loi fiscale de 2016, pression politique au niveau fédéral sur les cantons bénéficiaires dans la péréquation financière nationale, etc.), le gouvernement est convaincu que le canton de Berne ne peut pas se permettre financièrement de déroger à une application stricte de la LAMal (voir aussi la motion 279-2014 Initiative cantonale: évaluation des distorsions de la concurrence contraires à la LAMal).

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Au Grand Conseil