

Rapport

Date de la séance du CE: 9 mars 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire: 2015.GEF.1737
Classification: Non classifié

Autonomisation des institutions psychiatriques cantonales : capitalisation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire / du projet	2
3.1	Contexte et principaux résultats du projet	2
3.1.1	Rappel	2
3.1.2	Etat d'avancement du projet et résultats obtenus jusqu'ici	3
3.1.3	Plans d'affaires	3
3.1.4	Analyse des risques	5
3.2	Caractéristiques du projet	5
3.2.1	Principes de la dotation en capital	5
3.2.2	Méthode employée	6
3.2.3	Aperçu de l'analyse des dotations en capital	7
3.2.4	Evaluation de la dotation en capital	8
3.2.5	Bilans d'ouverture	9
3.2.6	Postes du bilan en détail	11
3.2.7	Réalisation de la capitalisation au sens du droit des sociétés	14
3.2.8	Rapport avec l'assainissement des SPJBB	15
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences	16
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	16
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	16
5.1	Répercussions sur le bilan et le compte de résultats du canton	16



5.2	Répercussions sur l'administration centrale.....	16
6	Répercussions sur les communes	16
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	16
8	Proposition.....	17

1 Synthèse

La loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH) prévoit l'autonomisation organisationnelle et juridique des institutions psychiatriques cantonales sous la forme de sociétés anonymes d'ici début 2017.

Les institutions psychiatriques transformées en SA autonomes appartenant au canton devront pouvoir dégager des résultats économiques satisfaisants et garantir le maintien de leurs activités. La dotation en capital qui leur sera attribuée à cette fin devra leur garantir la capacité entrepreneuriale dont elles auront besoin pour être compétitives. Cette dotation a été calculée sur la base de plans d'affaires formulés avec rigueur. Pour le canton, elle entraîne une modification de certains postes du bilan, mais n'a en principe pas d'incidence sur le compte de résultats. Les plans d'affaires sont ambitieux, de sorte que les établissements seront amenés à se développer et à consentir des efforts pour améliorer en permanence leur efficacité. Les moyens supplémentaires nécessaires sont des dépenses uniques, que le Grand Conseil doit approuver sous la forme d'un crédit d'engagement.

2 Bases légales

- Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), article 32 et article 148, alinéa 1.
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Ordonnance d'organisation SAP, OO SAP ; RSB 152.221.121), article 7, lettre e.
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), article 46, article 48, alinéa 1, lettre a, et article 50.
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 148 et 152.

3 Description de l'affaire / du projet

3.1 Contexte et principaux résultats du projet

3.1.1 Rappel

La loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH) prévoit l'autonomisation organisationnelle et juridique des institutions psychiatriques cantonales (Services psychiatriques universitaires de Berne [SPU], Centre psychiatrique de Münsingen [CPM] et Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland [SPJBB]) sous la forme de sociétés anonymes d'ici début 2017. Selon les conditions générales définies dans le mandat de projet approuvé le 29 octobre 2014 par le Conseil-exécutif, l'offre du canton de Berne est harmonisée, voire restructurée, compte tenu des besoins et des directives de la planification des soins. Par ailleurs, une stratégie relative à la région de soins est développée pour chaque

institution ; des coopérations et des fusions judicieuses avec les centres hospitaliers régionaux ou le cas échéant avec d'autres partenaires du domaine de la santé sont recherchées.

Après l'autonomisation sous forme de SA détenues par le canton, les institutions psychiatriques doivent pouvoir être exploitées de manière rentable et durable. La dotation en capital nécessaire à cet effet doit leur fournir une capacité d'action entrepreneuriale leur permettant de se positionner en tant que partenaires intéressants pour les centres hospitaliers régionaux (CHR) et d'assurer leur compétitivité.

3.1.2 Etat d'avancement du projet et résultats obtenus jusqu'ici

Les travaux de planification et de définition de la stratégie en vue de l'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales se sont achevés en 2015. Des solutions ont été définies pour les domaines du personnel, des finances, de l'immobilier et de l'informatique.

Dans le domaine du personnel, en ce qui concerne l'adhésion des institutions psychiatriques cantonales à la convention collective « CCT pour le personnel des hôpitaux bernois », un accord précisant les conditions de la mise en œuvre des réglementations transitoires a été conclu pour un an avec les partenaires sociaux. Dans le domaine de l'immobilier, les conditions du droit de superficie ont été fixées pour les SPU et le CPM, de même que le loyer pour les SPJBB (un abandon de recettes est soumis séparément au Grand Conseil). Les solutions trouvées pour la rente du droit de superficie et la location sont indispensables à la réussite de l'autonomisation. Dans le domaine informatique, les travaux de mise en œuvre ont débuté, de sorte que les institutions pourront bénéficier des prestations TIC de base dès le moment où elles seront autonomes. Les organes compétents en matière de finances ont adopté les crédits de réalisation nécessaires à cet effet au 4^e trimestre 2015.

Un autre résultat important a été l'établissement de nouveaux plans d'affaires pour les trois institutions psychiatriques ; c'est sur eux que se fonde le présent arrêté relatif à la capitalisation.

3.1.3 Plans d'affaires

Des plans d'affaires ont été établis pour les trois institutions psychiatriques. Ils mettent en évidence les futures évolutions financières dans les comptes de résultats, bilans et comptes des flux de fonds prévisionnels pour la période allant de 2017 à 2020.

Les plans d'affaires ont été établis aussi uniformément que possible pour les trois institutions, mais de manière à refléter clairement les diverses situations initiales des établissements. Les institutions prennent en charge différents secteurs de soins, ce qui se traduit par différentes hypothèses de marché. Comme elles se distinguent également en termes de rentabilité, des mesures spécifiques en matière de coûts et de recettes sont nécessaires. Ces mesures d'amélioration des résultats ont été intégrées dans les plans d'affaires. Selon les prémisses retenues pour les plans d'affaires, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) reste responsable, en 2016, de l'entretien des bâtiments, qu'il finance. En particulier, le plan d'affaires des SPU part du principe que le canton effectue et finance l'assainissement des conduites sur le site de la Waldau, même si les travaux ne se terminent qu'en 2017 ou plus tard. Globalement, les plans d'affaires peuvent être considérés comme ambitieux, car ils postulent que toutes les mesures planifiées dans le cadre du mandat visant à garantir un

budget durablement équilibré sont mises en œuvre et prévoient que d'autres mesures d'amélioration de l'efficacité seront prises ou s'avéreront nécessaires à partir de 2017. Si l'on escompte des résultats équilibrés à positifs pour les SPU et le CPM à compter de l'autonomisation, il faut s'attendre à un résultat d'exploitation sensiblement négatif pour les SPJBB pendant les deux années qui la suivront (2017 et 2018). Pour y remédier et maintenir leur exploitation, ceux-ci doivent prendre d'urgence des mesures de restructuration, dont la mise en œuvre requiert des efforts importants.

Les plans d'affaires ne tiennent pas compte de risques majeurs susceptibles de se présenter. L'un d'entre eux est l'introduction, prévue pour 2018, du nouveau système tarifaire pour la psychiatrie hospitalière (TARPSY), qui doit remplacer l'actuelle rémunération par des forfaits journaliers. Ce nouveau système devrait a priori consister en une combinaison de forfaits par cas et de forfaits journaliers. Il n'est pas encore possible d'estimer les conséquences de son introduction sur les institutions psychiatriques, dans la mesure où ni le modèle ni la date n'ont été définitivement fixés. De ce fait, l'hypothèse selon laquelle l'introduction de TARPSY n'aurait aucune incidence sur le résultat a été retenue. Un risque supplémentaire découle du transfert de l'immobilier existant, qui n'est pas adapté aux traitements psychiatriques modernes.

Il faut viser une marge EBITDAR¹ de 8 pour cent au moins à long terme pour que les institutions puissent financer leurs investissements elles-mêmes. Les calculs des plans indiquent que les prévisions de toutes les trois vont dans cette direction mais qu'il leur faut poursuivre leur développement. En un mot, elles doivent continuer à s'efforcer constamment d'améliorer leur efficacité après 2020, de façon à dégager les bénéfices nécessaires au maintien et au renforcement des capitaux propres nécessaires à leurs investissements.

Tableau 1 : compte de résultats des SPU (en mio CHF)

Année Indicateur	2017	2018	2019	2020
Chiffre d'affaires	158,2	158,9	159,5	160,2
EBITDAR %	7,8 %	7,8 %	7,7 %	7,7 %
Bénéfice net / perte	4,0	3,7	3,6	3,4

Tableau 2 : compte de résultats du CPM (en mio CHF)

Année Indicateur	2017	2018	2019	2020
Chiffre d'affaires	76,3	77,2	80,0	80,5

¹ On entend par EBITDAR le résultat avant intérêts, impôts, amortissements et loyers.

EBITDAR %	5,5 %	6,0 %	7,7 %	7,5 %
Bénéfice net / perte	0,4	0,0	1,1	0,8

Tableau 3 : compte de résultats des SPJBB (en mio CHF)

Année Indicateur	2017	2018	2019	2020
Chiffre d'affaires	36,3	39,5	39,7	39,8
EBITDAR %	-5,2 %	2,0 %	8,4 %	7,8 %
Bénéfice net / perte	-4,6	-3,2	0,8	0,5

3.1.4 Analyse des risques

L'autonomisation des institutions psychiatriques n'implique pas uniquement un transfert d'actifs et de passifs : les nouvelles SA devront aussi assumer divers risques entrepreneuriaux. Font partie de ces risques non seulement le changement tarifaire mentionné plus haut (passage au nouveau système TARPSY), mais aussi le financement insuffisant du secteur ambulatoire (baisse de près de 6% de la valeur du point tarifaire décidée par le Tribunal administratif fédéral ; répercussions incertaines du changement de système de rémunération des prestations d'intérêt général). Les biens immobiliers transférés constituent eux aussi un risque important. Revêtant presque tous un caractère historique, ces bâtiments sont peu adaptés à la fourniture de soins psychiatriques modernes, avec leurs installations sanitaires démodées et leurs chambres à plusieurs lits. Leurs dimensions, de même que celles des espaces verts, requièrent des ressources humaines et financières nettement plus importantes que celles des autres prestataires et entraînent des coûts plus élevés. Ni leur état ni la présence d'éventuelles substances toxiques n'ont fait l'objet d'examen plus poussés. Enfin, la caisse de pension recèle également des risques à long terme (réduction du taux d'intérêt technique, situation actuelle en matière de taux et suffisance des cotisations de financement versées par le canton), accentués encore par l'intégration des bénéficiaires de rentes dans l'effectif des assurés.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Principes de la dotation en capital

Les institutions doivent avoir pour priorité de continuer à garantir la sécurité de la prise en charge. Pour cela, elles doivent viser une rentabilité du capital investi qui leur permette d'assumer elles-mêmes les investissements à venir, ce qui présuppose qu'elles se trouvent dans une situation financière équilibrée au moment de leur autonomisation et qu'elles soient dotées du capital et des liquidités correspondantes. Il s'agit donc autant que possible

d'empêcher que les institutions devenues des sociétés anonymes souffrent d'un manque de liquidités et perdent ainsi leur capacité à obtenir des crédits.

Il est important pour leur réussite à long terme qu'elles aient accès au marché des capitaux. Pour leur assurer un accès optimal à ce marché, l'hypothèse retenue prévoit qu'elles deviendront autonomes sans dette au 1^{er} janvier 2017 et que les investissements de remplacement seront financés d'ici à 2020 sans capital étranger. Les institutions psychiatriques doivent, sur la base de la dotation en capital proposée, pouvoir agir avec souplesse et être durablement rentables, de façon à être en mesure de financer à partir de leur flux de trésorerie propre, ou sur le marché financier et le marché des capitaux, les projets qui sortent du cadre des investissements de remplacement (agrandissement p. ex.) à compter de 2020.

3.2.2 Méthode employée

Actif	Passif
Actif circulant	Capital étranger à court terme
Immobilisations financières	Compte courant / Prêts
Immobilisations corporelles	Provisions
	Capital propre

La détermination de la dotation en capital des différentes institutions est basée sur une analyse delta. Le total du bilan résulte de l'addition des différents comptes de l'actif. Après déduction du capital étranger à court et à long terme, on obtient le montant du capital propre au 1^{er} janvier 2017.

A l'exception du capital étranger portant intérêt alloué aux ouvrages d'agrandissement des SPU en 2020 et du capital étranger portant intérêt alloué aux adaptations spécifiques aux besoins des utilisateurs du CPM en 2019 et en 2020, les bilans prévisionnels sont exempts de dettes. Les deux institutions devront se

procurer ce capital étranger par des crédits / prêts à intérêt. Une description détaillée des différents postes du bilan figure au chapitre 3.2.6.

Afin de prendre en compte, lors de la définition de la proposition de capitalisation, l'accès durable des institutions au marché des capitaux et du crédit, les pronostics financiers sont prolongés jusqu'en 2039 sur la base d'un modèle à long terme simplifié. Ce dernier repose sur l'hypothèse d'une marge EBITDAR constante à partir de 2020 si elle atteint au moins 8 pour cent à cette date. Dans le cas contraire, la marge EBITDAR est portée à 8 pour cent pour les calculs à partir de 2021, un seuil nécessaire pour toutes les institutions. Par ailleurs, le chiffre d'affaires croît conséquemment à l'inflation attendue à long terme, le rapport entre actif circulant net (liquidités d'exploitation incluses) et chiffre d'affaires restant identique. Les amortissements présentés dans le modèle à long terme résultent du portefeuille d'immobilisations corporelles fin 2020, des investissements planifiés et de la durée d'utilisation moyenne des immobilisations corporelles. Alors que les investissements prévus pour les SPU sont de 15 à 20 pour cent plus élevés que leur capacité d'endettement calculée, ceux prévus

pour le CPM semblent finançables (aucun projet d'envergure n'est prévu). Les deux institutions devront cependant s'améliorer sur ce point.

3.2.3 Aperçu de l'analyse des dotations en capital

Les différences entre les trois institutions psychiatriques apparaissent nettement dans les plans d'affaires ainsi que dans les dotations en liquidités et en capital propre. Les immobilisations financières correspondent à la partie des liquidités qui devront être effectivement disponibles de façon échelonnée, c'est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 2017. Il s'agit de créances des institutions envers le canton.

Tableau 4 : dotation en liquidités et en capital au 1^{er} janvier 2017 (en millions CHF, total arrondi)

	SPU	CPM	SPJBB	Total
Liquidités	24,6	15,1	5,1	44,8
Immobilisations financières	24,9	22,8	19,5	67,3
Capital propre	62,3	59,2	21,7	143,3
Capital propre (avec réserve de 10%)*	68,5	65,1	23,9	157,6

- Des écarts à la hausse ou à la baisse n'étant pas exclus vu les incertitudes actuelles, une réserve de 10 pour cent a été incluse dans la définition de la dotation en capital.

Les différences de dotation en liquidités et en capital propre entre les SPU et le CPM d'une part et les SPJBB d'autre part sont dues principalement aux facteurs suivants :

- 1) modèles différents pour la reprise des biens immobiliers,
- 2) situation immobilière différente (sous-investissements, location, entretien et réparation),
- 3) évolution différente des affaires et du profit,
- 4) mesures de restructuration indispensables aux SPJBB,
- 5) réserves plus ou moins élevées.

Les SPU et le CPM reprennent les biens immobiliers selon le modèle de la propriété (droit de superficie) ; les SPU passeront toutefois à un système de location pour certains biens (Murtenstrasse et Pfrundhaus). Par rapport aux SPU, la valeur basée sur la comptabilité selon REKOLE du complexe immobilier repris par le CPM est beaucoup plus élevée. Malgré une taille d'exploitation inférieure de moitié à celle des SPU, le CPM présente des besoins en capitaux du même ordre de grandeur que ceux-ci en matière de gestion immobilière. Ces besoins découlent avant tout d'un retard important dans les travaux d'entretien, ainsi que d'une surface utile plus élevée que celle des SPU si on la compare aux chiffres d'affaires des deux institutions, avec pour conséquence une dotation en liquidités supérieure à la moyenne.

Contrairement aux SPU et au CPM, une solution de location est prévue pour les SPJBB. En raison du portefeuille d'immobilisations corporelles repris et des investissements supplémentaires prévus à compter de 2017, les comptes de résultats des SPU et du CPM présentent des amortissements très supérieurs à ceux du compte de résultats des SPJBB.

L'examen des plans d'affaires montre en particulier qu'en raison des mesures de restructuration nécessaires pour assurer un budget durablement équilibré, les SPJBB se voient pronostiquer dans les premiers temps des pertes qui diminueront progressivement, jusqu'au franchissement du seuil d'équilibre prévu en 2019. Si la marge EBITDAR attendue devait être négative en 2017, elle devrait repasser du côté positif en 2018 et augmenter significativement en 2019, essentiellement grâce à une forte croissance des recettes d'exploitation en 2018, à des modifications de l'offre de prestations et aux améliorations tarifaires attendues. La réalisation des pronostics requiert des efforts considérables et comporte de fortes incertitudes. Les mesures de restructuration envisagées semblent toutefois réalisables dans l'ensemble.

Certes, les SPU et le CPM doivent également relever des défis majeurs, mais nombre des potentiels d'optimisation prévus ont déjà été mis en œuvre ou sont en cours d'application au sein de ces institutions.

3.2.4 Evaluation de la dotation en capital

La dotation en capital proposée vise à assurer l'équilibre financier des institutions psychiatriques. Mais, comme évoqué plus haut, cet équilibre peut être menacé d'une part par un défaut de liquidités et d'autre part par un surendettement. Dans le premier cas, les établissements ne seraient plus en mesure d'honorer leurs engagements financiers dans les délais impartis; dans le second cas, le capital propre serait intégralement épuisé par les pertes. Il convient donc d'éviter de telles situations.

Le besoin en capital des institutions psychiatriques doit être couvert de telle manière que ces dernières puissent engager des investissements futurs (visant p. ex. des aménagements spécifiques aux besoins des utilisateurs ou la construction de nouveaux bâtiments) sans injection financière du canton. Pour cela, elles doivent, d'une part, disposer d'un flux de trésorerie suffisant et, d'autre part, présenter une solvabilité suffisamment élevée pour attirer des investisseurs. Si ces conditions sont remplies, la marge de manœuvre entrepreneuriale et l'indépendance économique vis-à-vis du canton sont garanties.

Les valeurs retenues pour la dotation en capital et le capital propre des trois institutions psychiatriques sont relativement supérieures à celles adoptées lors de la création des centres hospitaliers régionaux (CHR) en 2007, notamment en raison du régime de financement différent que prévoyait à l'époque la LAMal. Lors de la mise en place des CHR, les investissements hospitaliers ont été largement financés par le Fonds d'investissements hospitaliers, et non par les établissements. Par ailleurs, le canton était disposé non seulement à assurer une dotation en capital, mais aussi à accorder des prêts ou des cautionnements, ce qui n'est plus possible depuis la révision des bases légales.

Les plans d'affaires ont été établis de la manière la plus unitaire possible, en tenant compte des différences des institutions, notamment en ce qui concerne le compte de résultats et les futures marges EBITDAR. Si le modèle à long terme de toutes les institutions calcule une marge EBITDAR de 8 pour cent, les projections pour la période de 2017 à 2020 varient, bien

qu'elles se basent sur des présupposés réalistes. Plus les marges EBITDAR prévues entre 2017 et 2020 sont élevées (en particulier comme résultat des mesures d'amélioration du bilan), plus basse est la dotation en capital qui en découle, car le flux de trésorerie propre permet de financer une plus grande partie du besoin en capital et en liquidités.

Les SPU attendent ainsi des marges EBITDAR dépassant de 0,0 à 2,3 points celles du CPM. Celles des SPJBB sont bien plus basses jusqu'en 2018, alors qu'elles seront élevées au terme de la restructuration et à l'atteinte du seuil de rentabilité, en 2019.

La valeur des immobilisations corporelles et les futurs investissements de remplacement influent aussi fortement sur la capitalisation dans le modèle de propriété (droit de superficie). Ainsi, la planification prévoit pour le CPM un taux d'investissements de remplacement par rapport au chiffre d'affaires bien plus élevé que celui des SPU, d'où un important besoin en liquidités pour le CPM selon la méthode de calcul appliquée. En raison du chiffre d'affaires comparativement bas de ce dernier, un financement intégral de ces investissements de remplacement par son flux de trésorerie nécessiterait une marge EBITDAR bien supérieure à 10 pour cent.

3.2.5 Bilans d'ouverture

Les bilans d'ouverture prévisionnels sont présentés ci-dessous, conformément aux résultats des plans d'affaires et à la méthode exposée au chapitre 3.2.2, pour chacune des trois institutions et pour les trois ensemble.

Chiffres en KCHF	SPU	CPM	SPJBB	Total
Liquidités	24'558	15'074	5'148	44'780
Créances résultant de livraisons et de prestations*	17'680	6'300	4'000	27'980
Stocks et travaux en cours*	912	1'200	1'200	3'312
Actifs de régularisation*	547	900	100	1'547
Immobilisations financières (court terme)	-	-	7'242	7'242
Total de l'actif circulant	43'697	23'474	17'691	84'861
Immobilisations financières (long terme)*	24'945	22'796	12'282	60'023
Immobilisations corporelles*	28'367	25'521	1'500	55'388
Immobilisations incorporelles*	1'688	2'614	-	4'302
Total de l'actif immobilisé	55'000	50'931	13'782	119'713
Total de l'actif	98'697	74'405	31'472	204'574.4
Dettes résultant de livraisons et de prestations*	4'153	1'800	1'000	6'953
Autres dettes à court terme*	90	200	500	790
Passifs de régularisation*	1'851	300	300	2'451
Comptes de passage*	648	-	-	648
Total du capital étranger à court terme	6'742	2'300	1'800	10'842
Provisions*	29'655	12'891	7'928	50'474
Prêts	-	-	-	-
Total du capital étranger à long terme	29'655	12'891	7'928	50'474
Capital actions*	62'300	59'214	10'022	131'536
Réserves*	-	-	11'723	11'723
Total du capital propre	62'300	59'214	21'745	143'259
Total du passif	98'697	74'405	31'472	204'574

*postes du bilan encore incertains (estimations)

Les bilans prévisionnels présentés selon les normes Swiss GAAP RPC reflètent les données actuellement disponibles. Les plans d'affaires se fondent sur les bilans adaptés des institutions au 31 décembre 2014. Etant donné l'ampleur des travaux qui ont été nécessaires pour les établir, il n'a pas été possible, par manque de temps, d'utiliser les bilans au 31 décembre 2015. Pour les postes encore incertains, les bilans d'ouverture effectifs résulteront des chiffres au 31 décembre 2016 qui figureront dans les comptes des institutions et du canton. Concrètement, cela signifie par exemple que toute modification dans les soldes de vacances et d'heures supplémentaires et dans les primes de fidélité entraînera une variation tant des provisions requises que des immobilisations financières figurant dans le bilan d'ouverture définitif par rapport aux chiffres calculés aujourd'hui. Les différents postes (débiteurs, immobilisations incorporelles, provisions) peuvent encore connaître d'importants changements.

Etant donné le montant élevé des liquidités, dont les institutions n'auront pas besoin d'emblée dans leur totalité, leur versement sera échelonné compte tenu des besoins des institutions. Cet échelonnement concerne la partie des liquidités prévue pour les investissements de remplacement jusqu'en 2020 (avances sur 4 ans) et les cotisations de financement à la CPB (18 ans), ainsi que pour le solde de vacances et d'heures supplémentaires et les primes de fidélité (4 ans). Le raisonnement est le suivant :

1. Les liquidités nécessaires pour que les établissements puissent disposer des fonds nécessaires à leur exploitation (10% du chiffre d'affaires), constituer l'actif circulant net pour 2017, régler le droit de timbre fédéral et faire face aux dépenses liées aux réglementations transitoires pour le personnel seront transférées début 2017 (liquidités minimales).
2. Dans la mesure où la planification des liquidités permet de verser le solde consacré aux investissements de remplacement (c'est-à-dire la différence entre le montant des liquidités selon le bilan présenté plus haut et les liquidités minimales définies au point 1 ci-dessus) de manière échelonnée et à l'avance, le quart d'entre elles sera transféré chaque année sous forme d'avances. Jusqu'à ce transfert, les entreprises feront figurer ces liquidités au poste du bilan « immobilisations financières ». Si ce mode de versement entraîne un manque de liquidités, la périodicité et le montant pourront être adaptés aux besoins effectifs pour éviter tout problème de trésorerie, dans la mesure des possibilités financières du canton.
3. Les liquidités destinées à couvrir les cotisations de financement à la CPB ainsi que les soldes de vacances et d'heures supplémentaires et les primes de fidélité seront versées chaque année sous forme d'avances.

Le transfert des liquidités se présente donc comme suit : avec l'échelonnement prévu, une part équivalant à 70 pour cent du montant total des liquidités à transférer pourra être versée après le 1^{er} janvier 2017.

Tableau 5 : échelonnement du transfert des liquidités au 1^{er} janvier 2017 (en millions CHF, total arrondi)

	SPU	CPM	SPJBB	Total
Total liquidités et immobilisations financières	49,5	37,9	24,7	112,0
Liquidités transférées au 1 ^{er} janvier 2017	19,2	9,8	4,3	33,4
Liquidités transférées ultérieurement	30,3	28,1	20,3	78,7

3.2.6 Postes du bilan en détail

Les paragraphes ci-après décrivent chaque poste du bilan et expliquent comment sa valeur a été déterminée.

3.2.6.1 Liquidités et immobilisations financières

Comme expliqué plus haut, des liquidités sont transférées aux institutions psychiatriques pour les postes suivants :

1. Liquidités nécessaires à l'exploitation courante (chiffrées à 10% du chiffre d'affaires annuel défini dans le plan d'affaires)
2. Constitution de l'actif circulant pour l'exercice 2017
3. Coûts liés au droit de timbre fédéral
4. Dissolution de la provision constituée pour la réglementation transitoire concernant le personnel
5. Dissolution échelonnée des provisions constituées pour les cotisations de financement versées à la CPB (1/18), pour le solde des vacances et des heures supplémentaires (1/4), ainsi que pour les primes de fidélité (1/4)
6. Investissements de remplacement jusqu'en 2020, dans la mesure où le flux de trésorerie des établissements ne leur permet pas de les financer eux-mêmes (1/4, en principe)
7. Pertes attendues (ne concernent que les SPJBB)

Les liquidités qui découlent des postes 1 à 4 seront transférées aux institutions au 1^{er} janvier 2017. Les cotisations de financement destinées à la CPB seront versées à l'avance par tranche annuelle durant 18 ans, de 2017 à 2035. Les provisions pour les soldes de vacances et d'heures supplémentaires, ainsi que pour les primes de fidélité, sont inscrites à l'actif en tant qu'immobilisations financières (créances envers le canton) et versées de façon échelonnée sur quatre ans. Quant aux investissements de remplacement, ils sont eux aussi versés de façon échelonnée chaque année à l'avance. Pour éviter tout problème de trésorerie, le canton préfinance chaque trimestre à l'avance les pertes des SPJBB en fonction des besoins, les versements intervenant d'entente entre la Direction des finances et la SAP.

Si une institution manque de liquidités, l'Administration des finances peut, à sa demande et après examen par la SAP, en mettre à sa disposition pour une période de douze mois au maximum. Un tel versement s'effectue dans la mesure des possibilités financières canton et lorsqu'une situation extraordinaire ou de justes motifs le requièrent (sauvegarde des intérêts des créanciers, p. ex.). Son montant n'excède pas les immobilisations financières encore disponibles.

Le Conseil-exécutif est en outre habilité à ajuster les avances définies en cas de changement de la donne, dans la limite des immobilisations financières restantes.

La délégation de cette compétence par le Grand Conseil au Conseil-exécutif et à l'Administration des finances est ancrée dans le présent arrêté.

3.2.6.2 Actif circulant (net)

L'actif circulant net est égal à la différence entre l'actif circulant et les dettes à court terme. Il comprend les comptes « Liquidités », « Créances résultant de livraisons et de prestations », « Stocks et travaux en cours », « Actifs de régularisation », « Dettes résultant de livraisons et de prestations », « Autres dettes à court terme », « Passifs de régularisation », et « Comptes de passage ». L'actif circulant et les dettes à court terme seront transférés pour les montants figurant au bilan au 31 décembre 2016.

Le montant de l'actif circulant net est déterminant pour le calcul de la dotation en liquidités, notamment parce que des stocks élevés immobilisent des moyens financiers. Pour la formulation des plans d'affaires, les établissements devaient veiller à ce que le total de l'actif circulant net ne dépasse pas 20 pour cent du chiffre d'affaires d'exploitation annuel, une limite observée chez d'autres institutions psychiatriques autonomes. Ce pourcentage comprend aussi les liquidités à hauteur de 10 pour cent du chiffre d'affaires telles qu'elles ont été définies ci-dessus. La prévision de l'actif circulant a permis d'harmoniser le calcul de la dotation en liquidités et en capital des trois institutions. S'il est probable que les montants figurant au bilan au 1^{er} janvier 2017 qui seront transférés à ces dernières s'en écartent, ils devraient toutefois à long terme être proches de ces valeurs indicatives.

3.2.6.3 Immobilisations corporelles

Les immobilisations corporelles comprennent les biens mobiliers et les biens immobiliers.

La planification des immobilisations corporelles se réalise à l'aide de la catégorisation selon REKOLE². Elle comprend l'estimation des immeubles (effectuée sur la base de l'évaluation de PwC au 1^{er} janvier 2015), des amortissements en résultant (conformément à l'OCP³) et des investissements nécessaires aux réparations au 1^{er} janvier 2017. Elle tient également compte des amortissements sur les investissements consentis pour les réparations. Le cas échéant, l'évaluation des biens immobiliers par PwC sera mise à jour. Les immeubles sont transférés à la valeur ainsi calculée, les périmètres de transfert étant fixés pour l'essentiel. Si ces derniers devaient varier légèrement, la valeur sera adaptée en conséquence.

² Révision de la comptabilité analytique et de la saisie des prestations.

³ Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux.

Il a aussi été envisagé de transférer les biens immobiliers à leur valeur MCH 1, plus basse que celle estimée par PwC, et de procéder à leur revalorisation dans les comptes des institutions répondant aux normes Swiss GAAP RPC. La pesée des arguments ci-après a finalement conduit à retenir l'option A, soit le transfert à la valeur selon PwC.

Option A Transfert à la valeur PwC	Option B transfert à la valeur MCH 1
- Permet de dresser un état du capital propre du canton et un bilan des participations conformes aux principes de l'économie d'entreprise. - Donne une image fidèle (« true and fair view ») du patrimoine et n'entraîne pas la constitution de réserves latentes. - Repose sur la valeur immobilière calculée par PwC, reconnue dans le milieu hospitalier. - Garantit la transparence financière (protection des créanciers).	- Correspond au principe de précaution du droit commercial. - Permet de constituer des réserves latentes pour compenser les risques que représentent les bâtiments protégés et peu appropriés à une psychiatrie moderne. - Les immeubles sont inscrits à leur valeur MCH 1 dans les livres du canton. Les revaloriser dans le bilan cantonal avant l'autonomisation ne reflète pas leur valeur réelle mais uniquement leur valeur habituelle dans le secteur hospitalier. - Le transfert à la valeur comptable (MCH 1) correspond à la pratique du droit commercial. - Il s'apparente à la procédure adoptée lors de l'autonomisation des centres hospitaliers régionaux.

Les immobilisations corporelles meubles seront transférées à leur valeur résiduelle selon REKOLE au 31 janvier 2016 et comprendront donc les investissements actuellement consentis dans le domaine des TIC qui peuvent être inscrits à l'actif.

3.2.6.4 Immobilisations incorporelles

Les immobilisations incorporelles seront transférées à leur valeur inscrite au bilan au 31 décembre 2016.

3.2.6.5 Provisions

Le canton transfère aux institutions les provisions constituées pour les cotisations de financement à la CPB, les soldes de vacances et d'heures supplémentaires, les primes de fidélité, ainsi que les réglementations transitoires adoptées dans le domaine du personnel.

Le calcul des trois postes de provisions repose sur les sources suivantes :

- Le Conseil-exécutif a adopté le 9 décembre 2015 (1512/2015) la réglementation transitoire relative à l'adhésion à la CCT pour le personnel des hôpitaux bernois sur la base des négociations engagées par la SAP et les partenaires sociaux. Il faut donc constituer une provision à hauteur de cet engagement et la transférer aux établissements à sa valeur au 31 décembre 2016.
- L'adhésion à la CPB rend nécessaire le transfert des provisions existantes constituées au sens de l'article 55, lettre b de la loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC), à leur valeur au 31 décembre 2016.

- Les provisions pour les soldes de vacances, les soldes horaires, les comptes épargne-temps et les primes de fidélité sont transférées à leur valeur au 31 décembre 2016.

Le canton constituera des provisions inscrites à l'actif des établissements. Le financement des provisions par le canton se traduira à la date de l'autonomisation par l'inscription à l'actif d'un portefeuille d'immobilisations financières, correspondant au volume des provisions pour les cotisations de financement à la CPB, ainsi que pour les soldes de vacances et d'heures supplémentaires et pour les primes de fidélité. Quant aux provisions constituées pour les réglementations transitoires applicables au personnel, elles seront transférées au titre de liquidités et augmenteront dès lors le volume de ces dernières.

3.2.6.6 Capital propre

Le capital propre est la différence entre le total du bilan et le total du capital étranger. Sa répartition en capital-actions nominal et en agio sera fixée avec précision au moment de l'augmentation de capital et du transfert de patrimoine. Il apparaît que le capital propre des SPJBB, contrairement à celui des SPU et du CPM, ne sera pas entièrement attribué au capital-actions et qu'une partie en sera versée aux réserves libres, ce qui permettra d'absorber les pertes considérables prévues pour les exercices 2017 et 2018, qui réduiront le capital propre de façon significative. S'il n'était pas procédé de la sorte, les SPJBB seraient rapidement surendettés au sens de l'art. 725 CO en raison de l'épuisement de leur capital propre.

3.2.7 Réalisation de la capitalisation au sens du droit des sociétés

L'autonomisation et la capitalisation se font en deux étapes : constitution des sociétés anonymes, puis transfert de patrimoine par les instituts au sens de la loi sur la fusion (LFus) et, dans la mesure où la dotation en capital (cf. point 3.2.3) n'est pas comprise dans l'inventaire de transfert, versement complémentaire en espèces du canton.

Pour préparer le transfert de patrimoine, les institutions psychiatriques ont déjà été inscrites durant le quatrième trimestre 2015 au registre du commerce (RC) en qualité d'instituts de droit public. Leur forme juridique n'a pas été modifiée.

La création des SA est prévue pour le printemps 2016 ; elles seront dotées du capital-actions minimal de 100 000 francs versé en argent liquide. Conformément à l'art. 32, al. 2 LSH, la création des SA incombe au Conseil-exécutif.

L'autonomisation des institutions psychiatriques doit intervenir tout au début de l'année 2017 sur le plan juridique. L'inventaire prescrit pour le transfert de patrimoine sera effectué au dernier trimestre 2016 et soumis à l'examen d'un réviseur agréé. Le Conseil-exécutif autorisera le transfert de patrimoine et l'augmentation du capital également au dernier trimestre 2016. Cette augmentation se fera début 2017 par un apport en nature (transfert de patrimoine par les instituts) et, dans la mesure où la dotation en capital (cf. point 3.2.3) n'est pas comprise dans l'inventaire de transfert, un versement complémentaire en espèces du canton. Les apports en nature figureront dans les statuts au moment de l'augmentation de capital et seront donc publiés au registre du commerce.

Les changements de valeur des postes du bilan entre la date de l'inventaire et le 31 décembre 2016 se répercutent en faveur ou à la charge des sociétés anonymes. En d'autres termes, ce sont les valeurs au 31 décembre 2016 qui figureront dans leurs bilans

d'ouverture. Les sociétés et le canton compenseront réciproquement les différences affectant les provisions selon le point 3.2.5.6, tant à l'actif qu'au passif.

Après le transfert de patrimoine, les instituts l'ayant effectué se trouveront sans fortune et seront radiés du registre du commerce. Le transfert de patrimoine et l'augmentation de capital seront inscrits au dit registre immédiatement après les fêtes (avec effet rétroactif interne au 1^{er} janvier 2017).

La procédure a d'ores et déjà été discutée avec l'Office du registre du commerce.

3.2.8 Rapport avec l'assainissement des SPJBB

Lors de la phase suivant immédiatement l'autonomisation (2017-2018), les SPJBB devraient connaître des résultats d'exploitation négatifs, pris en compte dans le cadre de la dotation en capital via la création de réserves alimentées par des apports de capital (agio). Ces dernières visent à éviter un assainissement de l'entreprise dans le cadre du droit des sociétés anonymes dès ses premières années d'existence. Cette manière de faire présente l'avantage de ne pas recourir à d'autres instruments légaux tels que des subventions.

Le besoin en capital propre évalué des SPJBB a été approximativement calculé dans le cadre du plan d'affaires 2017-2020 de l'institution afin d'éviter une perte au bilan ou un surendettement pendant cette période. Les résultats d'exploitation négatifs entraînent, du moins pendant les premières années suivant l'autonomisation, un besoin accru en capital propre. La dotation proposée vise à assurer la solidité des SPJBB durant cette phase ainsi que leur solvabilité future.

Dans le cadre du droit des sociétés anonymes, les pertes futures peuvent être compensées à l'aide du capital propre constitué en sus (agio/réserves d'apports de capital). Cela suppose que le capital propre ne soit pas intégralement fourni sous forme nominale, mais en grande partie sous forme d'agio, car les SPJBB ne disposent pas de réserves constituées par les bénéfices enregistrés au cours des exercices précédents.

Le programme d'assainissement des SPJBB a identifié 29 mesures, qui doivent se traduire par des économies totales de 9,4 millions de francs. Ces mesures seront mises en œuvre en deux temps. Lors de la première phase, les SPJBB réaliseront des économies de 4,1 millions de francs grâce à la réduction des coûts d'exploitation et à la création d'autres sources de revenus. La suppression de 30 emplois à plein temps représente deux tiers environ de ces économies. Les 5,3 millions de francs économisés durant la deuxième phase, qui s'achèvera le 31 décembre 2018, sont à mettre sur le compte, pour une moitié environ, d'une suppression d'emplois supplémentaire, l'autre moitié étant redevable à une meilleure exploitation des synergies avec d'autres acteurs de la région et à une réduction supplémentaire des coûts d'exploitation.

Les SPJBB examinent l'opportunité d'intensifier leur coopération avec l'Hôpital du Jura Bernois (HJB) en vue d'assurer à terme la couverture en soins psychiatriques dans cette région du canton. Diverses options sont envisagées, qui vont de la convention de collaboration à la fusion complète en passant par la société holding. L'autonomisation constitue une condition préalable essentielle à ce rapprochement.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

L'arrêté autorisant la capitalisation est une étape importante vers l'autonomisation.

L'augmentation de capital des sociétés anonymes constituées en mars 2016 se réalisera sur cette base durant le second trimestre. Cette augmentation relève de la compétence du Conseil-exécutif.

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

L'autonomisation de la psychiatrie est l'un des projets figurant sous l'objectif 4 du programme de législature « Garantir la stabilité sociale ».

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

5.1 Répercussions sur le bilan et le compte de résultats du canton

L'autonomisation induit des changements dans le bilan et le compte de résultats du canton. Les actifs comme les passifs des institutions psychiatriques (provisions, p. ex.) disparaissent du bilan d'Etat, alors que la participation de ce dernier est mise à l'actif. Au niveau du bilan, la dissolution des provisions permet d'honorer des engagements contractés par le passé.

Ce réaménagement ne concerne que le bilan.

Le compte de résultats du canton ne mentionnera plus ni les charges ni les recettes des institutions. A l'avenir, les subventions cantonales régies par la LAMal, les prestations d'intérêt général et autres subsisteront comme charges dans le groupe de produits Soins hospitaliers (produit Psychiatrie).

5.2 Répercussions sur l'administration centrale

La surveillance au sens de la LAMal et de la LSH, qui comprend notamment le pilotage des fournisseurs de prestations par le biais des listes des hôpitaux, reste aux mains de la SAP. Celle-ci n'a plus en revanche à assumer la conduite directe des institutions, qui est remplacée par les droits et la stratégie de propriétaire. Les institutions étant autonomes, elles assument elles-mêmes les charges opérationnelles telles que la prestation de services informatiques, l'entretien des bâtiments (pour les biens dont elles sont superficielles) ou l'administration des salaires.

Globalement, le canton fournira moins de prestations opérationnelles aux institutions psychiatriques, notamment en matière d'informatique, de ressources humaines, de finances et d'immobilier. Dans la mesure du possible, il sera tenu compte de cette diminution des charges dans le budget 2017.

6 Répercussions sur les communes

Aucune.

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

Aucune.

8 Proposition

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale propose d'approuver le projet d'arrêté du Conseil-exécutif annexé.