

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 293-2020
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.387

Déposée le : 30.11.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 443/2021 du 7 avril 2021
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification : -

Le projet de construction du Centre hospitalier de Bienne suit-il son cours ?

Voici un peu plus d'une décennie, le Centre hospitalier Bienne (CHB) a lancé un projet de rénovation partielle des bâtiments sur le site de Beaumont. Le 21 novembre 2011, le Grand Conseil a approuvé à cette fin une subvention cantonale de 84,7 millions de francs¹, un montant équivalant à environ deux tiers des coûts totaux. Le permis de construire a été délivré en mai 2016.

Fin 2017, le CHB a mis un coup d'arrêt au projet de rénovation globale, le remplaçant en 2018 par un autre projet (neoCHB), qui prévoit la construction d'un nouvel hôpital. Selon le communiqué de la SAP et du CHB du 29 novembre 2018, il est prévu de réaffecter les moyens à la construction de ce nouveau centre hospitalier² ; le Grand Conseil doit encore se prononcer sur la question.

Le bruit court que le projet de construction d'un nouvel hôpital a connu une série de développements présentant un intérêt public au vu des moyens publics considérables qui lui sont consacrés, d'autant plus que le canton de Berne prévoit actuellement bien plus d'investissements propres qu'il semble en mesure de financer.

Alors que l'abandon du projet initial de rénovation a déjà donné lieu au lancement d'un nouveau projet (neoCHB), celui-ci a également été suspendu fin avril 2020. L'équipe interne au CHB a été dissoute et la collaboration avec des partenaires externes a été stoppée.

Peu après, à l'issue de la troisième réorientation stratégique, un nouveau projet a été lancé, avec une équipe en grande partie remaniée.

¹ Cf. <https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-49403afb2d594313a094e95ac2d00497.html>

² Cf.

https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2018/11/20181128_1721_die_spitalzentrumbiela_gstartetzukunftswaisendesbauprojekt.

Dans ce contexte, mentionnons également que le responsable de l'exploitation du CHB, qui était en charge du projet neoCHB, ainsi que le responsable financier ont quitté le CHB à cette période. Il semblerait qu'ils aient été licenciés.

En avril 2020, un mandat a été attribué de gré à gré et sans procédure concurrentielle dans le cadre du projet neoCHB³. Ce mandat excluait explicitement les travaux d'architecture. Après le départ de la plus grande partie des personnes impliquées dans le projet neoCHB en avril 2020, il est maintenant prévu que le prestataire qui a obtenu le mandat en question poursuive son travail sans nouvelle soumission et se penche notamment sur les aspects architecturaux.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment se présentent le mandat de prestations et la stratégie pour l'offre de prestation globale du CHB dans le contexte de la construction d'un nouvel hôpital, et à quel moment ont-ils été élaborés ?
2. Pour quelle raison le projet neoCHB a-t-il été stoppé et réorienté fin avril 2020 ?
3. Est-il vrai que deux membres de la direction, le responsable financier et le responsable de l'exploitation, ont été licenciés lorsque le projet neoCHB a été stoppé cette année ? Existe-t-il un lien direct avec le déroulement du projet neoCHB ?
4. Combien de moyens ont été consacrés jusqu'ici à la troisième réorientation stratégique du projet depuis avril 2020, et avec quelle valeur ajoutée ? Quel est le montant des investissements et des frais d'exploitation ayant dû être consentis jusqu'ici sur le site actuel en raison des retards dans le calendrier ? Le Conseil-exécutif est-il d'avis que ce projet du CHB, soutenu par des moyens publics substantiels, avance avec l'efficience requise ?
5. Est-il vrai que le prestataire mandaté de gré à gré et sans procédure concurrentielle dans le cadre du projet neoCHB a été chargé, dans le cadre du projet MEDIN et du projet de nouvel hôpital pour le CHB, de tâches qui ne figuraient pas dans la mise au concours initiale, mais qui devraient faire l'objet d'une mise au concours ? Si oui, est-ce que cela est conforme au droit ?
6. Est-il vrai que le Centre hospitalier Bienne a certes acquis des terrains dans la commune de Brügg, mais omis de se procurer une garantie juridique que ces terrains pourront être utilisés pour la construction d'un nouveau centre hospitalier ? Quel était le prix de cet achat, et de quelles conditions celui-ci était-il assorti ?

Réponse du Conseil-exécutif

A titre préliminaire, le gouvernement rappelle que les centres hospitaliers régionaux, dont fait partie le Centre hospitalier Bienne SA (CHB SA), sont des sociétés anonymes de droit privé et, de fait, des entreprises indépendantes. La direction stratégique prend des décisions entrepreneuriales importantes en toute autonomie en mettant à profit la marge de manœuvre que lui alloue l'article 25, alinéa 3 de la loi du 13 juin 2007 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). Le Conseil-exécutif exerce les droits et assume les obligations incombant au canton en sa qualité d'actionnaire principal. Aussi les réponses du gouvernement ont-elles été rédigées de concert avec le CHB SA.

Point 1

Comme tous les hôpitaux, le CHB SA dispose d'un mandat de prestations bien défini, qui lui est attribué par le Conseil-exécutif à l'issue d'une procédure de candidature (admission sur la liste des hôpitaux). S'agissant de la planification du nouvel hôpital, les responsables du CHB SA se réfèrent au mandat en

³ Cf. www.simap.ch, ID du projet 202877, N° de la publication 1129797, publié le 09.04.2020.

vigueur, à savoir la palette actuelle de prestations hospitalières. Le nombre de lits nécessaires pour couvrir les besoins de la région a été évalué en 2020 dans le contexte du virage ambulatoire et du transfert attendu de diverses prestations jusqu'alors réalisées en mode hospitalier. Le projet du CHB SA, qui allie diminution des lits hospitaliers et développement des structures ambulatoires, est fondé sur les résultats de cette étude.

Dans sa stratégie définie en juin 2020, le conseil d'administration du CHB SA prévoit la séparation des processus de soins ambulatoires et hospitaliers, faisant valoir que ces deux secteurs, en raison des réglementations actuelles en matière de rémunération, présentent de fortes disparités, tant sur le plan de l'efficacité que de la couverture des coûts, ce qui peut induire des interactions négatives. Il estime que la problématique du sous-financement présumé du secteur ambulatoire, découlant de la fixation du point tarifaire à 86 centimes, pourra être résolue dès lors que les structures de soins ambulatoires et les processus hospitaliers seront dissociés. Le développement de l'offre de prestations ambulatoires à la gare de Bienne, entamé il y a deux ans, confirme cette hypothèse et conforte le CHB SA dans la poursuite de sa stratégie.

Point 2

Plutôt que de mise à l'arrêt du projet de nouvel hôpital, il serait plus exact de parler de réévaluation et d'ajustement de l'ordre de priorité des objectifs partiels et des lots de travaux correspondants. Lors de grands projets aussi complexes que la construction d'un nouvel hôpital, il est courant de procéder à des adaptations en cours de route afin de garantir la réalisation de l'objectif final. En l'espèce, le CHB SA a jugé opportun au premier trimestre 2020 de se concentrer sur les négociations concernant l'acquisition du site de Brüggmoos (Brügg) et le financement du nouvel hôpital. Aussi, les travaux de planification et de conception détaillés, parfois déjà bien avancés, ont été suspendus ; ils seront repris et intégrés à une date ultérieure. Il est en outre apparu que l'impact du virage ambulatoire sur la future offre de prestations du site hospitalier serait très certainement encore bien plus important que ce qui avait été estimé au départ. Cette donnée a aussi dû être prise en compte dans la définition des tâches prioritaires.

Point 3

Il n'existe aucun lien entre la révision des priorités liées au projet de construction décidée au premier trimestre 2020 (cf. point 2) et les changements dans la direction de l'hôpital qui ont eu lieu en septembre 2020.

Le responsable financier n'a pas été licencié, mais a décidé de quitter le CHB SA pour relever un nouveau défi professionnel.

Quant à la collaboration avec le responsable de l'exploitation, elle a pris fin à l'issue d'une réorganisation menée à l'échelle de l'hôpital dans le but d'atténuer les conséquences financières de l'exercice 2020, miné par la pandémie de coronavirus, et de redonner une perspective financière solide à l'établissement au moyen d'un plan d'action ciblé.

Point 4

Si les priorités du projet de construction du nouvel hôpital ont été redéfinies en avril 2020, l'orientation stratégique reste la même. Les responsables du CHB SA se concentrent actuellement sur l'acquisition du terrain et le financement de la construction. Pour la période d'avril à décembre 2020, les dépenses engagées, qui comprennent les salaires du coordinateur de projet, du représentant du maître d'ouvrage et du planificateur, la campagne d'information de la population de la commune de Brügg et le soutien juridique tout au long du processus d'acquisition du terrain, s'élèvent à 450 000 francs.

Parallèlement, le site de Beaumont fait régulièrement l'objet d'investissements en matière d'infrastructure et de travaux d'entretien relevant des coûts d'exploitation. Les dépenses annuelles moyennes se sont élevées à quatre millions de francs au cours des trois dernières années. Elles ont permis la rénovation

d'unités de soins (gériatrie et réadaptation), l'ouverture d'un service de gastroentérologie doté d'un espace d'endoscopie, la mise sur pied d'un centre vasculaire avec extension de l'offre en angiologie, la mise en service d'une nouvelle centrale de stérilisation, la rénovation partielle du service de neurologie ambulatoire, la création d'un centre spécialisé réunissant la gastroentérologie et la chirurgie viscérale ainsi que l'intégration d'une pharmacie d'officine.

Ces investissements ont été autorisés conformément à un plan d'affaires qui prévoit un retour sur investissement⁴ de cinq ans au maximum, garantissant ainsi qu'aucun nouvel investissement ne devra être amorti au moment du changement de site.

Selon le plan de réalisation actuel, le déménagement dans le nouvel hôpital est attendu pour 2028, soit un délai de dix ans entre l'idée et la mise en œuvre, ce que le CHB SA juge réaliste.

Point 5

Au moment du réajustement des priorités en avril 2020, un mandat a été attribué au bureau de planification Hemmi/Fayet et au représentant du maître d'ouvrage, Paul Metzener. Publié sur simap.ch dans le respect de tous les délais, l'appel d'offres n'a pas été contesté ; il est donc juridiquement valide. Comme le prévoit la mise au concours, ces mandataires accompagnent le CHB SA dans la définition stratégique des exigences à remplir selon l'offre de prestations, dans le développement des plans principaux et des plans d'exploitation ainsi que dans la préparation des éléments essentiels à la poursuite de cette réalisation de grande envergure.

Lorsque l'opportunité de construire un centre de chirurgie ambulatoire à proximité immédiate de la gare (sur une surface de 700 m²) s'est présentée en octobre 2020, le CHB SA a confié le mandat au même bureau de planification le 20 octobre. Il n'a pas jugé nécessaire de procéder à une nouvelle mise au concours publique étant donné que la construction du nouvel hôpital et celle du centre de chirurgie ambulatoire sont étroitement liées, s'inscrivant toutes deux dans le cadre de l'offre de prestations médicales globale du CHB SA. A noter en outre que le centre ambulatoire n'était initialement pas prévu sur un site distinct (cf. art. 7 de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics, OMP ; RSB 731.21).

Sur la base des informations à sa disposition, le Conseil-exécutif n'a à ce jour aucune raison de penser que le CHB SA n'a pas respecté les dispositions de la législation sur les marchés publics (loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics, LCMP [RSB 731.2] et OMP).

Point 6

Dès 2018, le CHB SA a mené des négociations avec les propriétaires fonciers en vue de se doter de la surface nécessaire sur le site privilégié pour la construction du nouvel hôpital. Depuis, l'acquisition des cinq parcelles de terrain nécessaires au minimum a été garantie par quatre pactes de préemption (d'une valeur de 2,9 millions de francs, soit 15% du prix d'achat) et un contrat d'achat définitif (d'une valeur de 3,4 millions de francs). Un accord oral a été conclu pour une sixième parcelle (travaux d'installation et réserve de terrain). Environ 20 pour cent des moyens affectés à l'obtention de la surface requise ont donc été dépensés jusqu'à présent. Le solde des pactes de préemption ne devra être réglé que lorsqu'un permis de construire valide aura été délivré.

Il est vrai que le site de construction du nouveau centre hospitalier ne sera garanti sur le plan juridique qu'après l'acceptation de la modification du plan de zones lors de la votation communale (programmée pour 2023) et l'octroi du permis de construire (prévu pour fin 2024). Au vu de l'importance et de l'urgence du projet pour la couverture en soins de la région, le conseil d'administration du CHB SA a décidé, après évaluation soigneuse des risques, d'acquérir les parcelles de manière anticipée, soit avant la modification

⁴ Retour sur investissement : ratio financier mesurant le rendement d'un investissement (projet ou produit d'une entreprise) par rapport au capital engagé.

du plan de zones. Il y va aussi de sa responsabilité stratégique d'assurer la pérennité des soins médicaux dans la région Bienne – Seeland – Jura bernois.

Destinataire

– Grand Conseil