

## Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 193-2016  
Type d'intervention: Motion  
Motion ayant valeur de directive: ☒  
N° d'affaire: 2016.RRGR.895  
  
Déposée le: 13.09.2016  
  
Motion de groupe: Non  
Motion de commission: Non  
Déposée par: Pfister (Zweisimmen, PLR) (porte-parole)

Cosignataires: 11

Urgence demandée: Oui  
Urgence accordée: Non 24.11.2016

N° d'ACE: 245/2017 du 8 mars 2017  
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale  
Classification: Non classifié  
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

**Chiffre 1 : Rejet**  
**Chiffre 2 : Rejet**  
**Chiffre 3 : Rejet**  
**Chiffre 4 : Adoption et classement**



### Emprunts des CHR: quels risques pour le canton?

Le Conseil-exécutif est chargé de préparer un rapport qui montrera comment atténuer ou prévenir les risques financiers auxquels le canton est exposé du fait de son statut de propriétaire, ou plus exactement d'actionnaire principal des centres hospitaliers régionaux (CHR) et des millions que ces derniers ont empruntés pour investir dans des acquisitions.

Le rapport traitera en particulier les points suivants :

1. Si l'analyse révèle un grave risque financier, le Conseil-exécutif indiquera à l'organe compétent en matière financière quelles mesures sont nécessaires.
2. Les CHR doivent informer le canton de leurs projets d'aménagement, d'agrandissement et d'acquisition (reprise de sociétés). Le Conseil-exécutif doit impérativement donner son accord.

3. Qui supporte les risques en cas de problèmes de liquidités créés par de gros emprunts et investissements ? Le canton en sa qualité d'actionnaire majoritaire ou les sociétés anonymes de droit privé ?
4. Pour atténuer les risques pour le canton et les contribuables, le Contrôle des finances doit analyser les comptes de groupe en ce qui concerne l'utilisation de la subvention cantonale de 55 pour cent.

Développement :

Les hôpitaux se sont engagés dans une course aux équipements qui pourrait bien entraîner le canton dans un désastre financier. Chaque hôpital de grande taille souhaite faire jeu égal avec l'Hôpital de l'Île en matière d'infrastructure et d'offre, pour pouvoir proposer des interventions médicales et chirurgicales lucratives.

Qui dit gros investissements, dit aussi nécessité d'augmenter les capacités et partant, d'attirer des patients rentables. Cette stratégie commerciale est lourde de conséquences financières pour le canton, puisqu'ainsi la rétribution des hôpitaux augmente chaque année de x millions.

Or, les CHR ont pour mission première d'assurer la couverture des besoins de leur région en soins hospitaliers de base.

Il faut pousser les hôpitaux à changer de mentalité : plus question de vouloir enfoncer la concurrence en ne proposant que le meilleur aux patients.

Le Conseil-exécutif doit par conséquent prévoir des mesures pour limiter l'augmentation annuelle des dépenses.

Motivation de l'urgence : Le canton est encore dans le flou concernant les risques financiers auxquels il est exposé.

### **Réponse du Conseil-exécutif**

*Conformément à l'article 95, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne, les organisations chargées de tâches publiques sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. La présente motion relève donc de la compétence exclusive de ce dernier (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.*

La *Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales*, approuvée par le Conseil-exécutif le 3 mars 2010 et actualisée chaque année, constitue le cadre réglementaire d'une gouvernance d'entreprise publique efficace dans le canton de Berne. Elle définit les instruments et les procédures à mettre en œuvre. Les stratégies de propriétaire et de surveillance élaborées spécifiquement pour les centres hospitaliers régionaux (CHR), ainsi que les profils d'exigences applicables à leurs conseils d'administration ou de fondation, constituent les principaux instruments de surveillance dans le domaine hospitalier. Utilisés depuis plusieurs années déjà, ils ont fait leurs preuves selon le Conseil-exécutif.

Les CHR sont des sociétés anonymes de droit privé autonomes régies par les articles 620 ss du code suisse des obligations (CO). Parmi les tâches intransmissibles et inaliénables qui sont dévolues au conseil d'administration par l'article 716a CO figurent la direction stratégique et la garantie du financement de l'entreprise.

## Question 1

Le tableau ci-dessous présente plusieurs indicateurs financiers tirés des rapports de gestion publics des CHR, sur la base des normes Swiss GAAP RPC. Selon ces normes comptables reconnues, l'état des finances doit refléter fidèlement la réalité (*true and fair view*). Comme le montre le tableau, la part des capitaux étrangers est extrêmement faible. Par ailleurs, les taux d'intérêt sont actuellement très attractifs pour l'acquisition de fonds de tiers (prêts, crédits et hypothèques). En ce qui concerne les cautionnements envers certains CHR figurant dans le rapport de gestion du canton, ils dépassent à peine les trois quarts du maximum prescrit par le Grand Conseil. Le financement actuel des CHR ne fait courir aucun risque particulier au canton en sa qualité de propriétaire.

| <b>Rapports de gestion<br/>2015 :<br/>comptes consolidés<br/>selon Swiss GAAP<br/>RPC</b> | <b>Capital-actions<br/>en CHF</b> | <b>Part de capitaux<br/>propres en % <sup>(1)</sup></b> | <b>Part de capitaux<br/>étrangers en % <sup>(1)</sup></b> | <b>EBITDA en mio<br/>CHF, / Marge<br/>EBITDA en %</b> | <b>Résultat financier<br/>en mio CHF</b> | <b>Charges<br/>d'amortissement<br/>en mio CHF</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Spital Netz Bern AG <sup>(2)</sup><br>(compte individuel)                                 | 8 300 000                         | 78,3%                                                   | 21,7%                                                     | -15.1<br>aucune indication                            | -0.3                                     | 10.9                                              |
| Centre hospitalier<br>Bienne SA <sup>(2)</sup>                                            | 7 730 000                         | 88,3%                                                   | 11,7%                                                     | 11.1<br>5,6%                                          | 0.06                                     | 10.7                                              |
| Regionalspital Emmental<br>AG <sup>(2)</sup>                                              | 7 202 000                         | 36,5%                                                   | 63,5%<br><sup>(3)</sup>                                   | 9.8<br>6,7%                                           | -0.7                                     | 5                                                 |
| SRO AG <sup>(2)</sup>                                                                     | 7 801 000                         | 87,2%                                                   | 12,8%                                                     | 13.0<br>8,4%                                          | 3                                        | 10.4                                              |
| Spital STS AG                                                                             | 5 850 000                         | 77,1%                                                   | 22,9%                                                     | 22.7<br>8,8%                                          | 0.06                                     | 9.7                                               |
| Spitäler FMI AG <sup>(2)</sup>                                                            | 6 250 000                         | 85,4%                                                   | 14,6%                                                     | 12.0<br>8,8%                                          | 0.39                                     | 3.5                                               |
| Hôpital du Jura bernois<br>SA                                                             | 3 950 000                         | 73,6%                                                   | 26,4%                                                     | 4.6<br>5,3%                                           | 0.05                                     | 3.8                                               |

<sup>(1)</sup> Pourcentage du capital total représenté respectivement par les capitaux propres et les capitaux étrangers

<sup>(2)</sup> Conformément à l'AGC 3356/2006 et à l'ACE 1973/2006, les CHR peuvent se voir accorder des cautionnements à hauteur de CHF 107 millions au maximum pour garantir des crédits obtenus auprès de tiers (cf. rapport de gestion 2015 du canton de Berne, volume 1, page 36). Le montant total de ces cautionnements s'élève à CHF 83 328 999.

<sup>(3)</sup> Le CHR RSE AG a procédé à un emprunt public pour financer la construction du nouveau bâtiment de l'hôpital de Berthoud. Il dispose néanmoins toujours d'un sain niveau de fonds propres.

## Question 2

Le Conseil-exécutif a donné aux CHR diverses consignes en matière de stratégie et de collaboration avec l'administration dans l'ACE 1288/2016 du 16 novembre 2016 *Stratégie de propriétaire du canton pour les centres hospitaliers régionaux (CHR) et les services psychiatriques régionaux (SPR) selon la loi sur les soins hospitaliers (LSH)*. La SAP y est chargée de mener des entretiens de contrôle périodiques avec les CHR, lors desquels elle est notamment informée des opérations importantes comme les agrandissements, les achats immobiliers ou la reprise de sociétés. Elle met le gouvernement au courant lors de la préparation des assemblées générales des CHR. En cas d'événement exceptionnel, le Conseil-exécutif est avisé directement et sans délai. Les compétences des SA et de leur conseil d'administration sont réglées dans le CO et dans la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11). Lors de la dernière révision de cette loi, le Grand Conseil a renoncé à imposer une procédure d'autorisation pour les investissements. L'article 25 LSH accorde aux CHR une indépendance dans la gestion et une marge de manœuvre adéquate dans les limites fixées par le droit. C'est le Conseil-exécutif qui exerce les droits et assume les obligations incombant au canton en sa qualité d'actionnaire des CHR. Il lui revient de statuer en ce qui concerne les affaires et les événements de la compétence de l'assemblée générale. Les projets d'aménagement, d'agrandissement et d'acquisition évoqués par le motionnaire ne sont pas obligatoirement à soumettre à l'assemblée générale. Il n'est donc pas prévu que le Conseil-exécutif donne systématiquement son accord.

## Question 3

En tant que sociétés anonymes autonomes de droit privé, les CHR gèrent leurs affaires et peuvent prendre des engagements sous leur propre responsabilité. Ils en supportent les risques.

En sa qualité de propriétaire, le canton est responsable à concurrence du capital-actions apporté. S'il a accordé un prêt ou un cautionnement à un CHR, il s'expose en outre au risque que l'emprunt ne soit pas (entièrement) remboursé en cas de faillite ou qu'un créancier se retourne contre lui. Il ne supporte pas d'autres risques en cas de problèmes de liquidités, d'investissements ou de levée de capitaux étrangers, exception faite des éventuelles contributions aux restructurations requises pour assurer la couverture en soins (cf. art. 70 ss LSH).

## Question 4

En vertu du point A.6.2 de la stratégie de propriétaire, le Contrôle des finances est habilité à consulter les livres des CHR dans la mesure nécessaire pour remplir le mandat de surveillance prévu à l'article 16, lettre a de la loi cantonale du 1<sup>er</sup> décembre 1999 sur le contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1). Mettant l'accent sur le contrôle de l'utilisation des subventions cantonales, sa surveillance comprend la vérification de la part cantonale du financement des prestations de l'assurance obligatoire des soins (55%). L'exigence de la motion est donc déjà remplie selon le Conseil-exécutif.

Destinataire

- Grand Conseil