

**RAPPORT ANNUEL 2014 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE
DE CONTRÔLE DE L'HÔPITAL INTERCANTONAL DE LA BROYE, VAUD-FRIBOURG**

Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud,
Mesdames et Messieurs les Députés,

La Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), vous soumet pour adoption ce premier rapport qui porte sur son activité depuis la date de sa constitution le 8 juillet 2014, jusqu'à la fin de l'année 2014. Durant cette période, la Commission s'est réunie à deux reprises, le 8 juillet pour sa séance constitutive et le 19 novembre 2014.

1. CADRE LÉGAL

La **CoParl¹ du 5 mars 2010** (art. 1) régit l'intervention des parlements des cantons contractants dans la procédure d'élaboration, de ratification, d'exécution et de modifications des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger.

La constitution d'une Commission interparlementaire de contrôle répond aux dispositions du Chapitre IV – Contrôle de gestion interparlementaire, articles 15 à 19, de ladite CoParl.

La participation des parlements ainsi prévue par la CoParl a été appliquée lors de l'élaboration de la **Convention intercantonale sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), Vaud-Fribourg (C-HIB) du 21 août 2013**, de la manière suivante :

- examen par une Commission interparlementaire (CIP) du projet de convention rédigé par les deux Conseils d'Etat vaudois et fribourgeois ;
- prise de position - commentaires et propositions d'amendements - de la CIP à l'attention des deux Conseils d'Etat ;
- rédaction du projet définitif par les deux Conseils d'Etat et transmission aux parlements ;
- adoption de la Convention (C-HIB) par les deux Grands Conseils vaudois et fribourgeois, respectivement lors de leur séance du 5 novembre et du 10 octobre 2013 ;
- en avril 2014, les Conseils d'Etat ont arrêté et promulgué que la Convention (C-HIB) entrerait en vigueur au 1er janvier 2014.

Statut du HIB

Les deux gouvernements ont affirmé leur volonté d'assurer la pérennité des deux sites du HIB, sis à Payerne et à Estavayer-le-Lac. La nouvelle Convention (C-HIB) donne au HIB une forme juridique plus solide que la société simple, en créant un Établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique.

La personnalité juridique permettra au HIB de passer des contrats, lever des emprunts, être propriétaire, bénéficiaire d'une plus grande autonomie et d'une meilleure gouvernance, grâce à un Conseil d'Établissement plus compact et efficace.

¹ Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl)

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE

Conformément à l'article 7, alinéa 1, lettre a. de la Convention (C-HIB) les deux Grands Conseils ont désigné douze membres de la Commission interparlementaire de contrôle, soit six par canton :

Délégation fribourgeoise :

Mme Madeleine HAYOZ
M. Roland MESOT
Mme Anne MEYER LOETSCHER
Mme Rose-Marie RODRIGUEZ
Mme Nadia SAVARY-MOSER
M. Ralph Alexander SCHMID

Délégation vaudoise :

M. Jean-Marc CHOLLET
Mme Sonya BUTERA
Mme Christelle LUISIER BRODARD
Mme Roxanne MEYER KELLER
Mme Aliette REY-MARION
M. Daniel RUCH

3. FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Lors de sa séance constitutive du 8 juillet 2014, la Commission a élu à l'unanimité :

M. Jean-Marc CHOLLET (VD) à sa présidence, et ;
Mme Anne MEYER LOESTCHER (FR) à sa vice-présidence.

Concernant ses règles de fonctionnement, la Commission a décidé de :

- fixer la durée des mandats à la présidence et à la vice-présidence à deux ans et demi, ce qui permettra à deux présidents d'exercer successivement cette fonction pendant les cinq années de législature. La présidence et la vice-présidence sont exercées alternativement par des membres vaudois et fribourgeois ;
- constituer un bureau composé du président et de la vice-présidente. Le bureau bénéficie de l'appui opérationnel du secrétaire de la Commission ;
- tenir annuellement deux séances ordinaires, l'une au printemps, l'autre en automne. Les séances se déroulent en principe au HIB, à Payerne ou à Estavayer-le-Lac ;
- confier le secrétariat de la Commission aux services parlementaires du Grand Conseil vaudois ;
- rédiger son rapport annuel à l'attention des deux Grands Conseils, en principe en fin d'année, mais en fonction de la date et du résultat de ses contrôles.

Rappel des compétences de la Commission interparlementaire de contrôle :

Selon l'article 7, alinéa 2 de la Convention (C-HIB) :

- ² Le contrôle que la Commission interparlementaire exerce sur l'Établissement porte sur :
- a. les objectifs stratégiques de l'Établissement et la réalisation de son mandat ;
 - b. la planification financière pluriannuelle de l'Établissement ;
 - c. le budget et les comptes annuels de l'Établissement ;
 - d. l'évaluation des résultats obtenus par l'Établissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec le Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud, respectivement la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg (ci-après : les Départements), conformément à l'article 16.

Le contrôle sera de nature politique et de haute surveillance. Dans ce contexte, la Commission interparlementaire de contrôle ne définira pas les objectifs stratégiques mais en vérifiera la réalisation.

Cette organisation du contrôle parlementaire est spécifique aux établissements régis par des conventions intercantionales.

Les deux Grand Conseils vaudois et fribourgeois auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Établissement au travers des budgets cantonaux.

4. GOUVERNANCE DU HIB : LE CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT DU HIB

La nouvelle Convention (C-HIB) spécifie que l'Établissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil d'Établissement. Ce nouvel organe remplace le précédent Conseil d'administration.

Le Conseil d'Établissement se compose des sept membres suivants, dont la nomination a bien pris en compte la représentation régionale telle que souhaitée par la Commission interparlementaire (CIP).

- Mme Susan ELBOURNE REBET, Présidente (nommée par les deux Conseils d'Etat) ;
- M. Christophe CHARDONNENS, Vice-président (nommé par le Conseil d'État fribourgeois)
- M. Charly HAENNI (nommé par le Conseil d'État fribourgeois) ;
- M. André ALLMENDINGER (nommé par le Conseil d'État vaudois)
- M. Eric KÜNG (nommé par le Conseil d'État vaudois)
- M. Pierre AEBY (représentant le HFR)
- Dr Edmond PRADERVAND (représentant le Réseau Nord Broye)

Dans le cadre de son organisation et de son propre fonctionnement, le Conseil d'Établissement a constitué les quatre délégations (sous-commissions) ci-dessous, pour traiter de thématiques spécifiques. Les délégations préavisent au Conseil d'Établissement qui garde le pouvoir décisionnel.

1. La délégation *transfert immobilier* a pour mandat de préparer la voie pour le transfert du patrimoine immobilier des sites de Payerne et d'Estavayer-le-Lac. L'objectif consiste à préparer les conventions de transfert avant la fin 2015, donc bien avant le délai de quatre ans prévu par la Convention (article 26, alinéa 1).
2. La délégation *finances et infrastructures* a pour mandat prioritaire d'évaluer les projets de construction, puis de les prioriser en fonction des axes stratégiques du HIB. Elle va également créer un plan pluriannuel des investissements en étroite collaboration avec la direction générale.
3. La délégation *ressources humaines (RH)* a pour objectif d'établir une convention collective de travail (CCT) pour les médecins cadres, puis deux autres CCT pour les médecins assistants et le personnel.
4. La délégation *soins et sécurité* a déjà établi le règlement du collège des médecins qui a été validé par le Conseil d'Établissement. Cette délégation préavise sur la nomination des médecins cadres et sur l'achat de matériel spécifique.

Le Conseil d'Établissement travaille sur la définition des axes stratégiques qui doivent permettre la pérennité du HIB à l'horizon 2020, avec déjà 2025 en point de mire. Dans cette perspective, le Conseil d'Établissement devra prendre en compte plusieurs paramètres dont les besoins futurs de la population régionale en matière de santé et les axes de la planification hospitalière des deux cantons de Vaud et Fribourg. De nombreux acteurs sont concernés par la définition des objectifs stratégiques : la population, les médecins, la direction et bien évidemment le Conseil d'Établissement.

Ce projet est en cours d'élaboration et le Conseil d'Établissement apportera de plus amples informations lors de la prochaine séance de la Commission interparlementaire en mars 2015.

5. SYSTÈME DE FINANCEMENT DU HIB

Lors de la séance du 19 novembre 2014, M. Pablo Gonzalez, directeur financier du HIB, a présenté le système de financement du HIB afin que les membres de la Commission puissent mieux appréhender les comptes et le budget. Les explications portaient sur le budget 2014, car le budget 2015 n'était pas encore finalisé et devait préalablement être validé par le Conseil d'Établissement.

Dès 2015, le calendrier des séances devra permettre à la Commission interparlementaire d'exercer son mandat de contrôle dans des délais acceptables. Dans ces circonstances, les dates des prochaines séances ont été fixées au lundi 2 mars pour l'examen du budget 2015 et au jeudi 11 juin 2015 pour le contrôle sur les comptes 2014. La Commission souhaite que le budget 2016 soit disponible à fin 2015.

Financement de l'exploitation

La Convention stipule à l'article 18 – Financement de l'exploitation – que :

- ¹ Le financement de l'exploitation se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat.
- ² Ce système intègre des tarifs et des conventions identiques sous réserve de l'accord des assureurs-maladie des deux cantons.
- ³ Les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables dans l'intervalle.

La spécificité intercantonale ajoute tout de même de la complexité et oblige le HIB à conclure des conventions tarifaires différenciées par canton, en tenant compte des catégories d'activités (par exemple soins aigus ou réadaptation) et des types de payeurs (groupes d'assureurs-maladie), et à fonctionner avec des systèmes d'encaissement des factures différents.

Types d'activités

Sur la base du budget 2014, M. Pablo Gonzalez a présenté le pourcentage de chaque activité par rapport au total des revenus du HIB :

- Activité *stationnaire* : 56% des revenus du HIB
 - Soins aigus : 43%
 - Réadaptation : 11%
 - Autres : 2%
- Activité *ambulatoire* : 35% des revenus du HIB
 - TARMED et hors TARMED : 29%
 - Médicaments : 6%
- Prestations d'intérêt général (PIG) : 4% du total des revenus du HIB
 - Identifiées : 0,3%
 - Autres : 3,7%
- Divers : 5% des revenus du HIB

Résultat budgétaire

Le HIB a dégagé des bénéfices de l'ordre de CHF 3 millions en 2012 et d'environ CHF 1 million pour 2013.

En 2014, l'Établissement a créé 17.8 nouveaux postes (EPT) qui représentent CHF 1.7 million supplémentaire au budget. L'augmentation des charges salariales et des charges sociales de 6% à CHF 57.9 millions est en adéquation avec l'augmentation de l'activité médicale prévue.

Pour 2014, les charges augmentent globalement de 4.6%, mais le HIB présente tout de même un budget équilibré entre les revenus et les charges, à hauteur de CHF 84'214'605.-.

6. MANDAT DE PRESTATION

L'article 16 de la Convention prévoit un mandat de prestations pluriannuel passé entre le Conseil d'Établissement et les deux chefs de département en charge de la santé. Il s'avère cependant que le HIB doit s'adapter aux échéances de chaque canton en fonction de leur planification hospitalière propre.

Dans le cadre de l'élaboration de la liste hospitalière 2015 du Canton de Fribourg, le HIB a déposé son offre pour l'attribution d'un mandat de prestations. De son côté, le Canton de Vaud n'envisage pas de

refaire sa liste, mais de l'actualiser et d'éventuellement revoir, d'ici deux ou trois ans, la distribution des prestations à l'intérieur des missions des hôpitaux régionaux.

L'offre adressée au Canton de Fribourg se présente au mieux et la Conseillère d'Etat a souligné la qualité du dossier réalisé par le HIB. Le projet de mandat confirme, sans modification, la mission à caractère régional du HIB ; la mission sera ainsi assurée pour les cinq prochaines années, mais ce mandat ne détermine pas la position du HIB à plus long terme...

Le projet de mandat a déjà été soumis au Canton de Vaud, qui n'a relevé aucune incohérence par rapport au mandat vaudois.

Il apparaît néanmoins compliqué de négocier au niveau intercantonal alors que les planifications hospitalières cantonales diffèrent autant.

Les deux Conseils d'Etat se montreront intransigeants sur la qualité et la sécurité des prestations. Il est recommandé au HIB de ne pas se lancer dans des activités qui dépasseraient ses compétences, en particulier quand la masse critique des patients se révèle insuffisante. En cas de risques pour les patients, les décisions de concentration sur d'autres sites pourraient s'accélérer afin de garantir la prise en charge, ailleurs, par des équipes médicales solides et expérimentées.

7. INVESTISSEMENTS

La Commission a identifié un besoin impératif de rénover le plateau technique et d'optimiser la structure architecturale du HIB. Des solutions devront être trouvées pour assumer les investissements nécessaires qui pourraient se monter à relativement court terme à près de CHF 65 millions !

Actuellement, le HIB arrive à couvrir les charges annuelles liées aux investissements, principalement par l'attribution des 10% sur le tarif SwissDRG, et même à dégagé un résultat excédentaire budgétisé à CHF 555'518.- pour 2014.

Les futurs investissements devront être financés par les fonds propres de l'Établissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Établissement avec, cas échéant, des garanties étatiques conformément aux dispositions légales applicables dans chaque canton.

A ce propos, la Conseillère d'Etat fribourgeoise en charge du département de la santé confirme que le supplément de 10% sur les prix de base SwissDRG rémunère les coûts d'investissement du HIB. Le Canton de Fribourg ne prend pas d'engagements sur les investissements des hôpitaux, ni pour des prêts, ni pour des cautions. De son côté, l'Etat de Vaud peut garantir des emprunts, voire, dans des cas exceptionnels, participer au financement des charges d'investissement.

8. PÉRENNITÉ DU HIB AU-DELÀ DE L'HORIZON 2020

Aujourd'hui, le HIB est un hôpital de soins aigus de proximité et de réadaptation.

Le Conseil d'Établissement et la direction générale ont confirmé à la Commission que le HIB a vocation de rester un hôpital régional de proximité. L'HFR et le CHUV constituent les hôpitaux de référence pour les prestations qui dépassent les compétences du plateau technique du HIB.

A travers son contrôle de nature politique, la Commission interparlementaire de contrôle du HIB veut activement contribuer à assurer un avenir pérenne à l'Établissement nouvellement doté d'un statut autonome de droit public.

Il faut s'attendre à une augmentation significative de la population dans la région de la Broye dans les dix prochaines années. Ce facteur devrait aussi contribuer à pérenniser l'Établissement.

Le développement de la technique, notamment chirurgicale, permet de plus en plus de traiter des patients en ambulatoire plutôt que de les hospitaliser. Cette évolution sera uniquement possible pour le HIB dans le cadre d'une restructuration architecturale ou à travers la construction d'un hôpital neuf !

Développement de centres de compétences

Le centre du métabolisme qui fonctionne depuis le 1er janvier 2014 sur le site d'Estavayer-le-Lac, sous la direction du Dr Vittorio Giusti, ancien responsable de l'obésité au CHUV, vise une prise en

charge des patients obèses à l'échelle régionale. Le centre a débuté avec succès et son offre répond à un réel besoin au sein de la population.

La très forte augmentation des consultations aux urgences pédiatriques s'explique en particulier par l'ouverture d'une clinique des enfants en 2012 et d'un cabinet hospitalier de pédiatrie.

Le nombre de naissances a progressé de près de 18% au HIB, passant de 472 en 2012 à 555 en 2013, notamment grâce au développement d'un espace naissance qui offre un accompagnement individualisé, peu médicalisé, tout en étant sécurisé.

Seul le nombre des opérations chirurgicales présente un léger fléchissement en comparaison entre 2012 et 2013.

Concernant le développement des relations avec les médecins généralistes, le HIB soutient l'installation de médecins de ville au sein de l'Hôpital. Un pavillon de cabinets de consultations, intégré à l'Hôpital, a ainsi été inauguré à Estavayer-le-Lac en 2014.

Collaboration Public-Privé

Sous l'égide de M. Jean-Paul Jeanneret, chef de la division Hôpitaux au sein du Service de la santé publique (SSP) vaudois, un groupe de travail composé de médecins, de membres du Conseil d'Établissement et d'un partenaire privé se rencontrent régulièrement pour définir les paramètres d'une future collaboration public-privé. Alors qu'initialement tout paraissait séparer les parties concernées, il semble maintenant possible de trouver une collaboration favorable aussi bien pour le HIB que pour une nouvelle clinique privée qui s'installerait dans la région de la Broye.

Le groupe de travail poursuit l'étude des synergies possibles avec l'élaboration d'une feuille de route qui sert de base de négociation.

9. COMMISSION INTERPALEMENTAIRE EN 2015, REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Remerciements

La Commission remercie Madame et Monsieur les Conseillers d'Etat Anne-Claude Demierre et Pierre-Yves Maillard qui ont présenté les enjeux liés à la mise en œuvre de la nouvelle Convention (C-HIB), et qui ont également répondu de manière complète et détaillée aux questions de la Commission.

Dès sa constitution la Commission a pu fonctionner grâce à la contribution efficace des responsables du HIB. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Susan Elbourne Rebet, présidente du Conseil d'Établissement et M. Stéphane Duina, directeur général du HIB.

Nous tenons à relever la qualité des informations financières transmises par M. Pablo Gonzalez, directeur financier du HIB, qui ont permis aux membres de la Commission de mieux comprendre et de mieux appréhender le système de financement de l'Établissement.

Nos remerciements vont aussi à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois, pour son efficacité dans l'organisation de nos travaux et la tenue des procès-verbaux des séances.

Compétences de contrôle de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye

Conformément aux dispositions de la nouvelle Convention (C-HIB), les deux Grands Conseils ont nommé une Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital intercantonal de la Broye. La Commission exerce son contrôle à partir du 1^{er} janvier 2014.

Le Conseil d'Établissement, nouvellement créé et la direction générale du HIB ont déjà fourni à la Commission des renseignements fort utiles quant à l'organisation de l'Hôpital, à ses résultats financiers, à son mandat et à son contrat de prestations avec les deux cantons de Vaud et Fribourg. Ils ont également évoqué les objectifs stratégiques à définir, puis à réaliser, afin d'assurer la pérennité de l'Hôpital à moyen et long termes.

Afin que la Commission puisse exercer son contrôle au sens de l'article 7, aliéna 2 de la Convention (C-HIB), le Conseil d'Établissement en collaboration avec la direction générale du HIB devront remettre à la Commission les documents nécessaires à l'exercice de ce contrôle, soit principalement :

- Les objectifs stratégiques de l'Établissement.
- La planification financière pluriannuelle de l'Établissement.
- Le budget 2015 et les comptes 2014
- Les résultats obtenus par l'Établissement sur la base du contrat de prestations.

A fin 2014, faute de documents arrêtés et ratifiés par les organes dirigeants du HIB pour l'année 2014, la Commission n'a pas encore été en mesure d'exercer son contrôle sur les points ci-dessus.

La Commission note qu'il est toutefois de bonne augure que le SSP Vaud relève dans les conclusions de son analyse du contrat de prestations 2013 que : « le HIB a retourné tous les formulaires dûment complétés au SSP (Vaud) dans les délais requis, les informations étaient exhaustives et de bonne qualité » !

La Commission interparlementaire de contrôle de l'hôpital intercantonal de la Broye, Vaud-Fribourg recommande aux deux Grands Conseils des cantons de Fribourg et Vaud d'adopter son rapport d'activité 2014.

Vucherens, le 16 janvier 2015

Jean-Marc Chollet

Député au Grand Conseil du canton de Vaud,

Président pour 2014 de la Commission interparlementaire de contrôle du HIB