



Rapport

Destinataire Délégation valaisanne de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

Date 14 mai 2020

Situation financière de l'Hôpital Riviera-Chablais

Information au Grand Conseil

1. Contexte

La création de l'Hôpital Riviera-Chablais (HRC) a débuté depuis plus de deux décennies et de nombreuses étapes ont déjà été franchies. L'année 2019 a été rythmée par la préparation et le déménagement en novembre 2019 ainsi que par le démarrage de l'exploitation du Centre hospitalier de Rennaz qui se poursuit durant l'année 2020.

Les décomptes de construction du nouvel hôpital de Rennaz sont pratiquement finalisés alors que les cliniques de gériatrie et de réadaptation (CGR) de Monthey et de Vevey sont encore en cours de rénovation. Les décomptes provisoires détaillés présentés depuis de nombreuses années à la commission interparlementaire de contrôle confirment que les cautionnements des cantons de Vaud et du Valais liés à ces constructions ne sont pas suffisants et dépassent les budgets présentés en 2012 pour de multiples raisons.

Durant le premier trimestre 2020, l'HRC a fait part aux cantons de sa situation financière très préoccupante. Le résultat d'exploitation 2019 ainsi que son budget 2020 sont déficitaires. Une insuffisance de trésorerie à très court terme résulte de cette situation.

2. Situation actuelle des garanties accordées par les cantons

2.1. Garanties spécifiques pour les constructions et transformation

Conformément aux décisions des deux Grands Conseils de 2009 et 2012, les garanties actuelles pour les constructions et rénovations de l'HRC s'élèvent à 330.75 millions de francs selon le détail suivant :

<i>Objet</i>	<i>Année</i>	<i>Montant (en mios)</i>
GC : crédit d'étude	2009	21.50
GC : construction et rénovation	2012	293.50
CE : extension garantie 5% pour construction & rénovation	2019	15.75
TOTAL		330.75

2.2. Garanties du fonds de roulement

La convention intercantonale sur l'HRC prévoit que les cantons accordent la garantie nécessaire à l'HRC pour son fonds de roulement jusqu'à concurrence de 30% de son budget d'exploitation annuel. Comme pour la garantie liée à la construction, la répartition entre le canton du Valais et celui de Vaud représente la part de chaque canton dans le bassin de population concerné par l'hôpital (75% pour le canton de Vaud et 25% pour celui du Valais).

Lors de la reprise de l'exploitation des sites hospitaliers des Hôpitaux de la Riviera et de l'Hôpital du Chablais par l'HRC depuis le 1^{er} janvier 2014, les cantons ont été sollicités pour cautionner le fonds de roulement de l'HRC. Il s'élève actuellement à un total de 90 millions de francs. Contrairement à la garantie octroyée par le canton du Valais, celle du canton de Vaud concernant le financement des investissements hors construction a été limitée dans le temps jusqu'à la régularisation des cautionnements du nouvel hôpital et à l'adaptation de la convention intercantonale (clarification du contenu de l'article 18 de la convention). En effet, la terminologie de l'article 18, bien que conforme aux exigences légales valaisannes, était limitée au fonds de roulement, dont la définition n'était pas partagée par les deux cantons.

3. Coût de la construction de l'HRC et garanties y relatives

Le décompte provisoire des coûts de construction et de rénovation de l'HRC s'élève à 439.3 millions de francs selon le détail suivant :

Investissements HRC	Estimation du coût	
	Message 2012	31.03.2020
CENTRE HOSPITALIER DE RENNAZ		
A Budget d'études	21'500'000 CHF	21'501'101 CHF
B Etablissement de soins aigus de Rennaz	264'180'000 CHF	295'431'570 CHF
C Canaux d'évacuation des eaux claires	2'120'000 CHF	2'343'703 CHF
D Equipements et ameublement	17'300'000 CHF	17'304'566 CHF
Sous-total: Centre hospitalier de Rennaz	305'100'000 CHF	336'580'940 CHF
CLINIQUES DE GERIATRIE ET READAPTATION DE MONTHEY ET VEVEY		
E Centres de traitement et réadaptation	22'000'000 CHF	41'580'831 CHF
Sous-total centre hospitalier de Rennaz et cliniques de gériatrie et réadaptation	327'100'000 CHF	378'161'771 CHF
Projets annoncés en 2012, hors garantie		
F Parking de Rennaz	2'908'000 CHF	4'153'691 CHF
H Complément d'équipement et ameublement (Rennaz+Monthey et Vevey)	21'800'000 CHF	37'134'166 CHF
N Installations de panneaux photovoltaïques (Rennaz)	1'100'000 CHF	1'302'077 CHF
Sous-total	25'808'000 CHF	42'589'934 CHF
Projets additionnels depuis 2012		
G Augmentation de surface pour l'oncologie et la radiothérapie	- CHF	17'378'329 CHF
M Mutualisation des approvisionnements	- CHF	569'259 CHF
P Projet du bâtiment administratif-Vevey	- CHF	598'000 CHF
Sous-total	- CHF	18'545'588 CHF
Total de tous les projets de l'HRC	352'908'000 CHF	439'297'293 CHF

L'écart entre le budget présenté en 2012 et le décompte provisoire s'explique principalement par les éléments suivants :

Libellé	Explications/remarques	Montant	Total
Site de Rennaz	Contraintes sismiques et dépollution des sols	4.90	
	Changement de normes (par ex. norme électrique, norme pour la production de froid)	6.50	
	Amélioration du projet (p. ex. centralisation de la dialyse, centralisation de la cuisine, informatisation des appels-malade, aménagement d'une zone de transfert des patients, etc.)	19.85	31.25
Rénovation de Monthey & Vevey	Budget initial basé sur une enveloppe et non sur une étude	10.46	
	Evolution des directives cantonales pour la mise en conformité thermique	9.12	19.58
Equipements et ameublement			15.33
Projets additionnels	Principalement oncologie & radiothérapie		18.50
Divers			1.73

Selon les principes retenus initialement, les compléments d'équipements et d'ameublement (lettre H du décompte provisoire) sont couverts par le cautionnement lié au fonds de roulement car leur renouvellement est fréquent, avec une durée de vie moyenne de 8-10 ans.

Ainsi, le montant total des projets de construction à cautionner par une garantie spécifique à long terme s'élève à **402.15 millions de francs** (CHF 439.3 mios - CHF 37.14 mios).

Considérant les cautionnements déjà accordés par les cantons d'un montant total de 330.75 millions de francs, une garantie supplémentaire d'environ 72 millions de francs devrait encore être accordée par les Grands Conseils. Une demande de régularisation des garanties sera présentée aux Grands Conseils durant le premier trimestre 2021.

4. Situation financière de l'HRC

4.1. Résultat 2019

L'exercice 2019 de l'HRC, fortement impacté par le déménagement, se solde par un déficit de **17.9 millions de francs** en lieu et place des 6 millions de francs budgétés :

	Compte 2019 (en mios de fr.)	Budget 2019 (en mios de fr.)
Produits d'exploitation	269.6	286.8
Charges de personnel	-202.5	-203.3
Autres charges d'exploitation	-81.3	-85.4
Résultat d'exploitation (avant investissements)	-14.3	-1.9
Hors exploitation/fonds/autres	-7.6	-4.1
Résultats d'exploitation annoncé	-21.9	-6
Prestations d'intérêt général complémentaire	4	
Résultat d'exploitation ajusté	-17.9	

Situation du 11 avril 2020 avant la finalisation du boucllement

Si le déficit 2019 de l'HRC s'explique en partie par des frais de pré-exploitation supérieurs aux prévisions, son ampleur est principalement due à des recettes moins élevées qu'attendues par l'HRC et ce, autant dans le domaine stationnaire qu'ambulatoire. De plus, de nouvelles activités ont été prévues (et le personnel engagé) en fonction d'un déménagement en milieu d'année alors que ce dernier n'a pu se faire qu'en fin d'année, reportant ainsi d'autant les recettes correspondantes.

Les cantons ont financé en 2019 un montant de l'ordre de 30.4 millions de francs (part valaisanne : 5.8 millions) pour les prestations d'intérêt général de l'HRC, soit 11.1 millions de francs de plus que la contribution versée en 2018 en raison du déménagement, dont 4 millions alloués provisoirement pour des frais de déménagement supérieurs aux coûts budgétés.

4.2. Fonds d'investissements 2019

Le fonds d'investissement constitué par l'HRC s'élève à **53.4 millions de francs** au 31 décembre 2019. Une allocation de 1.74 millions de francs a été effectuée durant l'exercice.

4.3. Enjeux financiers 2020-2026

La planification financière, présentée par l'HRC en mars 2020, ne permet pas d'assurer la pérennité financière de l'établissement malgré certaines mesures d'assainissement prévues par l'HRC et l'utilisation du fonds d'investissement.

Libellé	Budget	Estimation selon le plan financier HRC provisoire					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Produits	309.0	321.8	327.1	328.7	331.1	332.8	336.0
./. Charges salariales	-214.0	-211.1	-213.5	-214.8	-216.3	-217.3	-218.3
./. Autres charges	-89.5	-91.9	-91.4	-90.3	-90.3	-90.5	-90.5
./. Charges des investissements	-33.5	-34.0	-33.2	-32.6	-32.0	-31.4	-30.1
Fonds d'investissement	10.2	10.2	9.4	8.7	9.2	4.6	0.0
Résultat d'exploitation	-16.9	-5.0	-1.6	-0.3	1.6	-1.8	-3.0

Les audits prévus (point 5) devront notamment déterminer si les recettes et charges prévues sont estimées selon des paramètres réalistes et si les résultats budgétés représentent une base solide pour l'exploitation future de l'HRC.

4.4. Plan de liquidité

Le plan de liquidité établi par l'HRC démontre une insuffisance de trésorerie à très court terme (situation hors COVID-19) :

Libellé	fin avril 2020	2ème trimestre 2020	3ème trimestre 2020	4ème trimestre 2020	1er trimestre 2021	2ème trimestre 2021	3ème trimestre 2021	4ème trimestre 2021
Encaissements exploitation	29'681	79'656	76'044	70'724	67'438	82'715	79'034	73'321
Décaissements exploitation	-23'058	-71'461	-68'616	-77'842	-74'209	-73'246	-70'592	-79'708
Total mouvement de trésorerie exploitation	6'623	8'195	7'428	-7'118	-6'771	9'469	8'442	-6'387
Investissements/amortissements financiers	-661	2'598	-1'758	-11'181	-318	-1'214	-2'074	-10'493
Construction	-3'117	-21'458	-4'925	-6'651	-7'340	-6'953	-6'227	-117
Total mouvement de trésorerie HRC	2'844	-10'665	744	-24'950	-14'429	1'302	141	-16'997
Situation à la fin du trimestre	-434'286	-447'795	-447'050	-472'001	-486'430	-485'129	-484'988	-501'985
<i>en milliers de francs</i>								
Garanties								
Fonds de roulement	90'000	90'000	90'000	90'000	90'000	90'000	90'000	90'000
Construction	330'750	330'750	330'750	330'750	330'750	402'163	402'163	402'163
Total garantie accordée	420'750	420'750	420'750	420'750	420'750	492'163	492'163	492'163
Garanties suppl.	-13'536	-27'045	-26'300	-51'251	-65'680	7'035	7'176	-9'822

+71.4 mios
Régularisation garanties
par Grands Conseils

Pour faire face à son besoin de trésorerie immédiat, l'HRC a contracté fin janvier un emprunt de 20 millions de francs hors de la garantie des cantons. En avril 2020, au vu de la situation liée au COVID-19 et afin de permettre à l'HRC de continuer de fonctionner, les cantons ont accepté, de manière exceptionnelle, que cet emprunt soit reconduit jusqu'à fin juillet 2020.

La lecture attentive du plan de liquidité permet de constater que même après la régularisation des garanties en lien avec la construction, l'HRC fera, selon toute vraisemblance, à nouveau face à des problèmes de liquidités dès le 4^{ème} trimestre 2021. Cela signifie qu'il semble indispensable d'accorder un cautionnement supplémentaire pour garantir la continuité de l'exploitation en attendant que des mesures d'assainissement soient prises et déploient leurs effets.

5. Audits de l'HRC

Afin de tendre vers un équilibre financier à moyen terme, l'HRC doit prendre rapidement des mesures d'assainissement pour améliorer son efficience et démontrer la plus-value d'une concentration des services hospitaliers sur un site principal ainsi que deux CGR à la place des 5 sites exploités jusqu'en 2019.

Dans ce contexte délicat, les deux Conseils d'Etat ont décidé de mettre en œuvre une analyse approfondie de la situation par des experts externes tant sur les aspects financiers que sur la gouvernance de l'établissement.

Comme le Contrôle cantonal des finances vaudois avait été désigné pour contrôler les travaux de construction de l'HRC, les Conseils d'Etat l'ont requis pour examiner en détail la situation financière de l'HRC (exploitation, trésorerie, responsabilité de l'HRC vis-à-vis des cantons) en collaboration avec l'Inspection des finances valaisanne.

Concernant les aspects de gouvernance, la société d'audit BDO Visura a été chargée d'analyser le fonctionnement du Conseil d'Etablissement et de la direction générale, la faisabilité des mesures d'assainissement prévues ainsi que l'utilisation des informations en provenance de la comptabilité analytique d'exploitation dans le cadre de la gouvernance de l'HRC.

Les conclusions de ces audits sont attendues durant l'été 2020. Elles permettront aux cantons, d'une part, de se positionner sur les mesures opérationnelles et structurelles à mettre en œuvre pour garantir la pérennité de l'établissement et, d'autre part, de prendre les décisions nécessaires à la régularisation des garanties de la construction.

6. Cautionnement complémentaire urgent

Au vu de la planification des liquidités de l'HRC (point 4.4. plan de liquidité), l'HRC ne dispose pas des garanties nécessaires des cantons pour assurer son flux de trésorerie à très court terme. La régularisation des garanties pour la construction devait être présentée aux Grands Conseils dans le courant du 3^{ème} trimestre 2020. Toutefois, en raison du COVID-19, ce calendrier n'a pas pu être respecté.

De plus, la situation financière préoccupante de l'HRC démontre que des mesures de restructurations sont indispensables. Afin de disposer d'une vision claire de la situation, les résultats des audits prévus sont nécessaires afin de pouvoir prendre les décisions requises et procéder à la régularisation des garanties de construction d'ici au premier trimestre 2021.

Dans cette attente, les cantons ont accordé un **cautionnement complémentaire de 80 millions de francs limité temporellement** jusqu'au 30 juin 2021. Indépendamment de l'impact du COVID-19, ce cautionnement couvre le besoin de trésorerie de l'HRC estimé à environ 70 millions de francs et laisse une marge de manœuvre aux gouvernements compte tenu des incertitudes qui subsistent autour de la gestion financière de cet établissement.

Le montant de la garantie temporaire est réparti à raison de 75% pour le canton de Vaud, soit de 60 millions de francs, et de 25% pour le canton du Valais, soit de 20 millions de francs.

Alors que l'octroi d'une telle garantie est de la compétence du Grand Conseil selon la législation vaudoise, pour le canton du Valais, ce type de cautionnement correspond à une dépense liée au sens de l'article 16 alinéa 1 de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (LGCAF).

En effet, afin de garantir la fourniture des prestations dans le domaine sanitaire conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat (article 14 de la convention intercantonale sur l'HRC), l'HRC doit disposer des liquidités nécessaires à l'accomplissement de ses missions dans le cadre de son exploitation. La décision d'une garantie supplémentaire impérative de 20 millions de francs incombe donc au Conseil d'Etat au sens de la LGCAF.

7. Conclusion

2019 et 2020 restent pour l'HRC des années de transition, caractérisées par un déménagement avec la réunion de plusieurs sites hospitaliers sous un même toit et par une phase de démarrage dans un environnement de travail singulièrement modifié.

L'HRC continue à jouer un rôle indispensable dans le système hospitalier vaudois et dans celui du Valais. La pandémie actuelle de COVID-19 est venue le rappeler. Grâce à l'engagement sans faille de l'ensemble du personnel de l'HRC, la sécurité des patients et la qualité des soins ont toujours été garanties depuis l'ouverture du site et en particulier dans la situation actuelle.

Les cantons de Vaud et du Valais souhaitent que sur la base des conclusions des audits mis en place, l'HRC puisse faire face sereinement aux défis qui l'attendent et trouver son rythme de croisière.

Les déficits importants de l'exercice 2019 et du budget 2020, ainsi que les engagements financiers liés à la construction ont pour conséquences de fortes incertitudes sur la trésorerie de l'hôpital. Pour permettre à l'HRC de faire face à ses obligations financières, une garantie temporaire de 80 millions de francs, à charge pour trois quarts du canton de Vaud et pour un quart du canton du Valais doit être accordée. La garantie définitive sera présentée aux deux Grands Conseils lorsque les coûts finaux de la construction seront connus et lorsque l'ampleur des problèmes de trésorerie aura pu être objectivée par les audits. Les conclusions de ces analyses sont attendues d'ici l'été, de manière à proposer rapidement les mesures opérationnelles et structurelles nécessaires au redressement financier de l'hôpital.

Une demande de régularisation de la situation de l'HRC sera présentée aux Grands Conseils d'ici la fin du premier trimestre 2021. Cette dernière contiendra la régularisation des garanties concernant la construction du site hospitalier de Rennaz et des CGR de Monthey et de Vevey, la révision de la convention intercantonale sur l'HRC et, au vu de la situation financière difficile en lien avec l'exploitation de l'HRC, une probable demande de cautionnement supplémentaire. Le montant de cet éventuel cautionnement supplémentaire sera déterminé par les audits, afin de permettre à l'HRC de fonctionner en attendant que les mesures d'assainissement nécessaires déploient tous leurs effets.

Esther Waeber-Kalbermatten
Conseillère d'Etat