

Enquête parlementaire Hôpital Riviera-Chablais

Rapport de la Commission d'enquête parlementaire
sur l'Hôpital Riviera-Chablais

Qu'est-ce qu'une CEP ?

- ▶ **Haute surveillance** → analyse critique des activités de l'Etat (p. 48-49)
- ▶ **Etablissement de faits** → pouvoirs d'instruction quasi judiciaires
- ▶ **Analyse politique** → détermination des responsabilités (art. 67 al. 2 LGC)
- ▶ **Périmètre d'investigation** → thématique, territorial, temporel
- ▶ **Indépendance** → administration des preuves, périmètre d'investigation
- ▶ **Obligation de témoigner et de produire de documents**
- ▶ **Droit d'être entendu**
 - ▶ Représentants du Conseil d'Etat
 - ▶ Remise du projet de rapport sans les recommandations (art. 79 al. 2 LGC)



Les missions de la CEP-HRC

- ▶ **Constats** qui ont conduit à la création de la CEP-HRC
 - ▶ Situation financière de l'HRC
 - ▶ Le Grand Conseil est mis devant le fait accompli
 - ▶ Enquêtes du CCF et de BDO insuffisantes pour comprendre ce qu'il s'est passé (p. 6)
- ▶ **Missions**
 - ▶ 7 missions attribuées par le Grand Conseil (p. 9)
 - ▶ 1 mission additionnelle (financement des CEP)
- ▶ **Complémentaires** aux enquêtes déjà réalisées (p. 46-48)

Le fonctionnement de la CEP

- ▶ **7 missions regroupées en 3 thèmes** → 3 sous-commissions thématiques
 - ▶ Construction – investissements
 - ▶ Exploitation – gestion
 - ▶ Relations institutionnelles
- ▶ **Philosophie de travail** (p. 14)
 - ▶ **Objectivité** : analyse factuelle
 - ▶ **Approche heuristique** : analyse d'aspects inexplorés (p. 46)
 - ▶ **Approche holistique** : comprendre les faits dans leur globalité
 - ▶ **Responsabilité** : ne pas perturber l'HRC – anonymisation du rapport (p. 15)
 - ▶ **Constructive** : prévenir des situations analogues
 - ▶ **Participative** : formation des commissaires au lieu de mandats externes (p. 14)
 - ▶ **Transparence** : publication des votes internes sur les recommandations

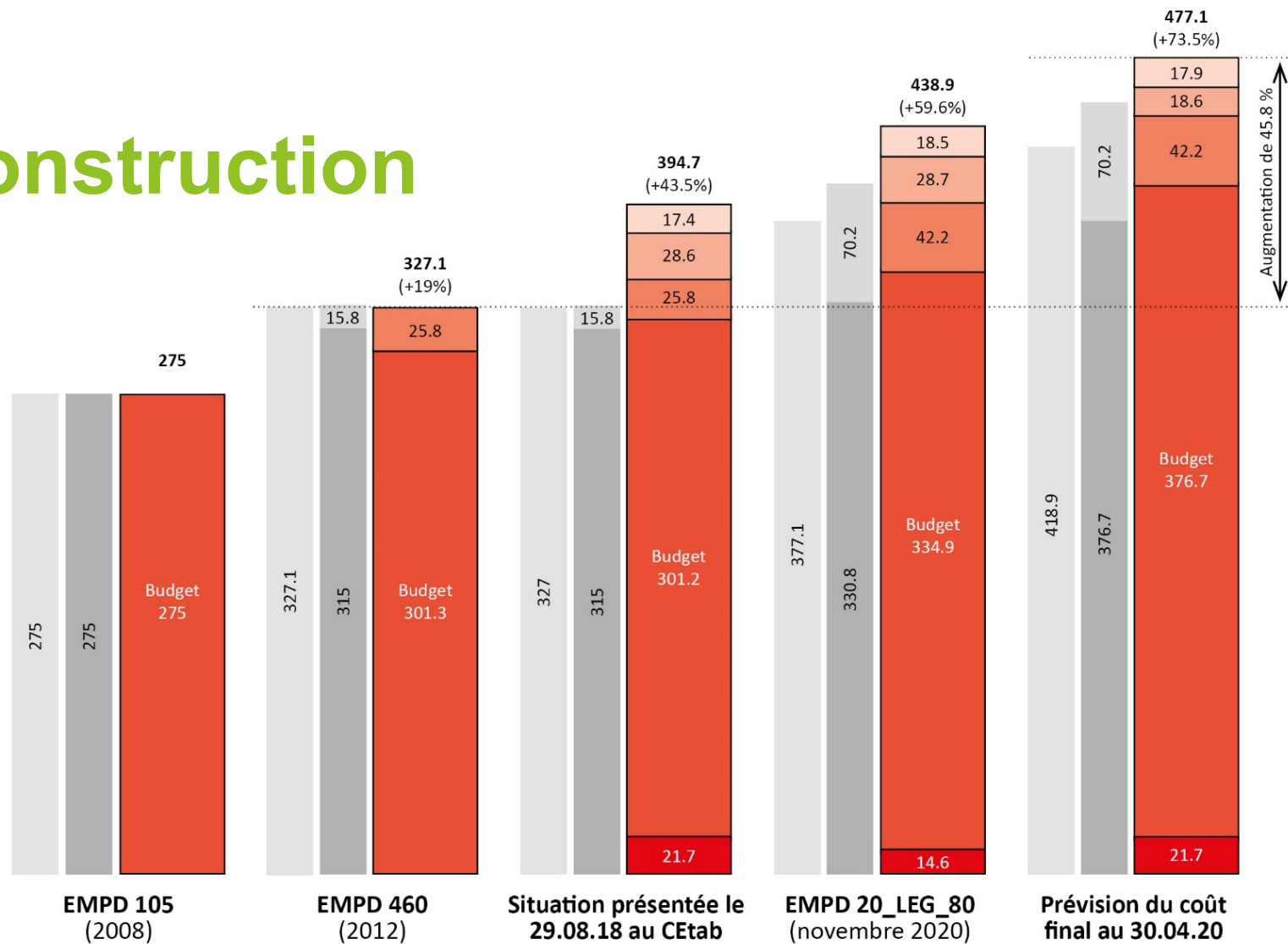
Les résultats des travaux de la CEP

- ▶ **Rapport équilibré**
 - ▶ Aucune personne / institution n'est ciblée en particulier
 - ▶ Autocritique (passivité du Grand Conseil)
 - ▶ L'HRC n'est pas perturbé
- ▶ **Efficacité** : travaux réalisés en 11 mois (juillet 2021 à mai 2022)
- ▶ **Constructif** : 18 recommandations
- ▶ **Limites** : analyse circonscrite à la dimension vaudoise
 - ▶ « 75% de responsabilité »

I. Construction : questions de la CEP

- ▶ Augmentation des coûts de construction de CHF **275 millions** (EMPD 2008, estimation) à CHF **301,3 millions** (EMPD 2012) à CHF **437.76 millions** (EMPD 2020) à CHF **477.1 millions** (prévision du coût final 2020)(p. 55)
- ▶ **Augmentation de la garantie** demandée au Grand Conseil

I. Construction



I. Construction : constats de la CEP

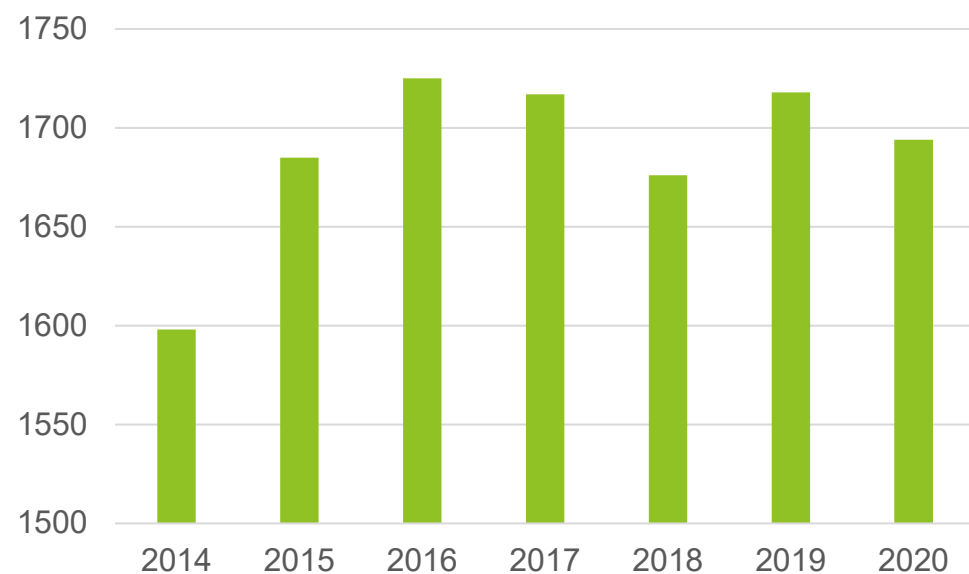
- ▶ Construction du site de Rennaz : **budget respecté** (p. 58)
- ▶ **Augmentation** des coûts
 - ▶ projets connexes hors garantie : +61.13% (p. 59)
 - ▶ ameublement et équipement : +69% (p. 60)
 - ▶ 3^{ème} bunker d'oncologie-radiothérapie (CHF 17.32 millions)
- ▶ **Sous-estimation des coûts de transformation** de Vevey et de Monthey : +87% (p. 62, 99)
- ▶ **Contribution marginale** de la Fondation de soutien à l'HRC (p. 62)
- ▶ **Pas de stratégie de propriétaire** permettant d'orienter les investissements
- ▶ Montant de la **garantie dépassé** sans l'approbation du Grand Conseil (p. 59)

II. Exploitation : questions de la CEP

- ▶ **Déficits récurrents** : quelles réactions ?
- ▶ **Signaux d'alarme** : quelles réactions ?
- ▶ Economies annoncées (EPT) : **objectifs non-atteints** (p. 65)
- ▶ **Charges de personnel** : trop élevées par rapport aux recettes (p. 65)

II. Exploitation

- ▶ Evolution des effectifs de l'HRC
- ▶ Comparaison des charges de personnel / produits hospitalisations et soins (BDO 2020)



Etablissement	Ratio
Hôpital Riviera-Chablais Vaud - Valais	79.2 %
STS AG Thun Zweisimmen	69.7 %
Spitäler fmi Frutigen, Meiringen, Interlaken	68.7 %
Hôpital de Winterthur	66.0 %
Hôpital cantonal de Lucerne	65.6 %
St. Clara Bâle	59.4 %
Hirslanden Zurich	40.4 %

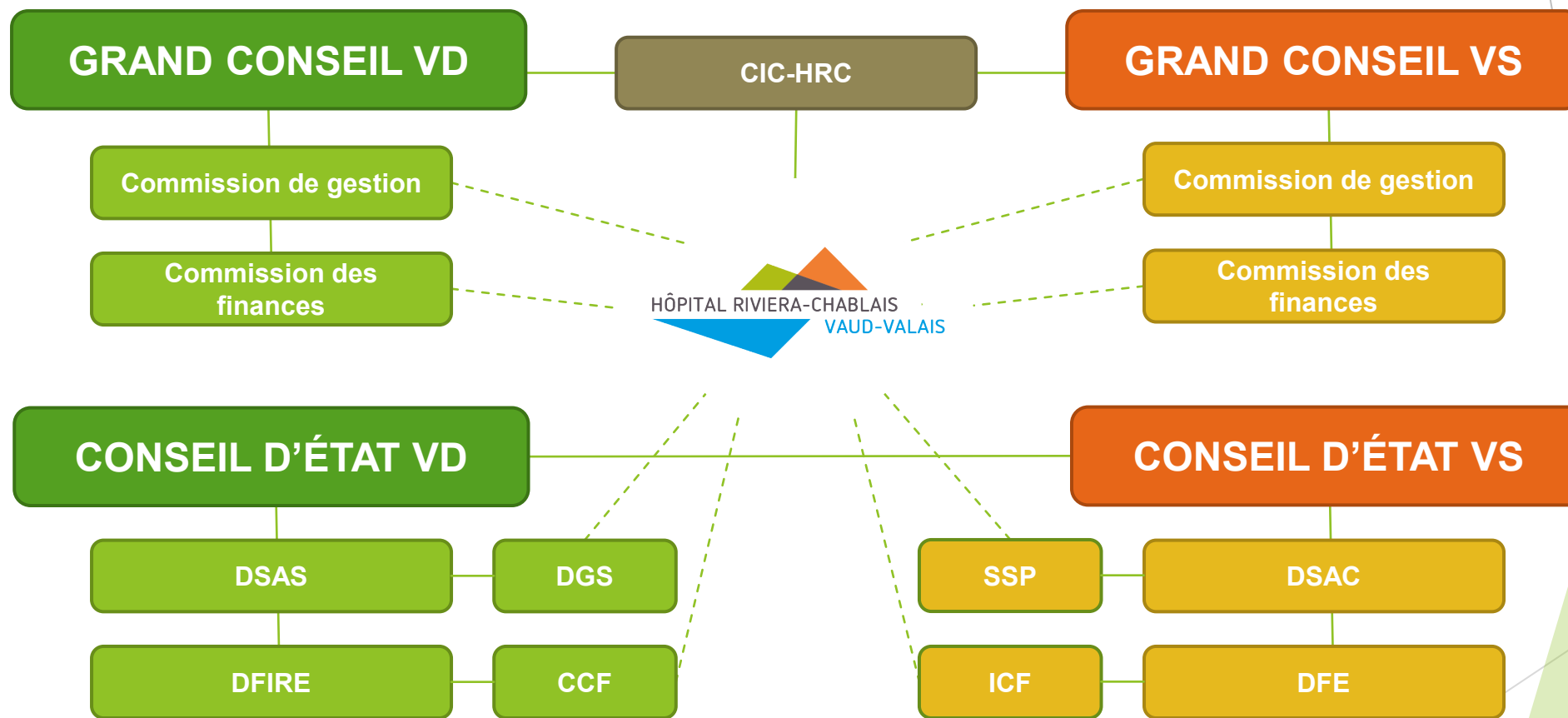
II. Exploitation : constats de la CEP

- ▶ **Manque de réactivité** du Conseil d'Etat et du Conseil d'établissement
- ▶ Déficits diminués par le **versement de PIG** (p. 64)
- ▶ **Pilotage stratégique** insuffisant

III. Relations institutionnelles : question de la CEP

► Qui est **responsable** de quoi ?

III. Relations institutionnelles





III. Relations institutionnelles : constats de la CEP

- ▶ **Lacunes dans le dispositif institutionnel** de surveillance de l'HRC
- ▶ Rôles - compétences - responsabilités : **pas clairs** (p. 69)
- ▶ **CIC-HRC** : compétences insuffisantes (p. 68)
- ▶ **Passivité du DSAS** face aux alertes de l'HRC (p. 71-72)
- ▶ **Lacunes dans les relations** au sein du Conseil d'Etat et entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil
- ▶ **Manque de réactivité** du Grand Conseil (p. 69-70)

Contributions aux travaux de la CEP

- ▶ **Positif** : DSAS – HRC (p. 15, 74)
- ▶ **Négatif** : COFIN – DFIRE (p. 15, 74-76)
 - ▶ → retard (les travaux de la CEP commencent durant la pause estivale)
 - ▶ Non-respect de l'art. 72 al.1 c) LGC → dissimulation de faits essentiels
 - ▶ Manœuvres dilatoires (1^{er} courrier envoyé le 15 juillet – documents envoyés le 15 septembre) (p. 74)
- ▶ **Mitigé** : CE
 - ▶ Pas de procès-verbaux des séances du Conseil d'Etat (il n'y en a pas)
 - ▶ Le Conseil d'Etat n'a pas produit de pièces de manière spontanée (notes de séance, par exemple) en vertu de l'art. 73 al.2 LGC
 - ▶ Pas de documents sur la fréquence et l'intensité des débats sur l'HRC au sein du Conseil d'Etat
 - ▶ Divergence d'interprétation de l'art 79 al.2 LGC

Conclusion

- ▶ La CEP vous recommande d'**accepter** son rapport
- ▶ La CEP vous recommande de **clôturer l'enquête**
- ▶ La CEP vous invite activement à agir de façon à ce qu'une telle situation ne se reproduise plus :
 - ▶ **Motions / postulats** : mise en œuvre des recommandations
 - ▶ **Interpellations** : suivi des mises en œuvre des recommandations
 - ▶ Suivi par les **commissions de surveillance**

Recommandations

de la Commission d'enquête parlementaire
sur l'Hôpital Riviera Chablais

Recommandations N°1 (6.2.1)

A l'attention du Grand Conseil

La Commission interparlementaire de contrôle de l'HRC ne possède pas les compétences et les moyens suffisants pour exercer un réel contrôle de gestion sur l'HRC.

- ▶ **Il faut créer une base légale qui précise et étend les compétences des commissions interparlementaires de contrôle et les dote des moyens nécessaires pour qu'elles soient en mesure d'exercer un réel contrôle de gestion des établissements intercantonaux.**

Recommandations N°2 (6.2.2)

A l'attention du Grand Conseil

La COFIN s'est ingérée dans l'autonomie dont dispose la CEP, selon l'art. 72 LGC, pour identifier les moyens d'instruction à sa disposition.

- ▶ **Il convient de créer une base légale qui attribue au bureau du Grand Conseil la compétence de fixer le budget d'une CEP sans possible interférence des autres commissions du Grand Conseil et du Conseil d'État.**

Recommandations N°3 (6.2.3)

A l'attention du Grand Conseil

Le rôle, les compétences et les responsabilités des organes politiques cantonaux vis-à-vis des établissements autonomes de droit public intercantonal ne sont pas clairs.

- ▶ **Le rôle, les compétences et les responsabilités des organes politiques cantonaux vis-à-vis des établissements autonomes de droit public intercantonal doivent être définis de manière précise et claire dans l'acte fondateur desdits établissements.**

Recommandations N°4 (6.2.4)

A l'attention du Grand Conseil

La CIC-HRC a régulièrement informé le Grand Conseil de la situation financière critique de l'HRC sans susciter de réaction particulière.

- ▶ **Le Grand Conseil doit traiter avec vigilance les rapports intercantonaux qui lui sont soumis avec une étude préalable minutieuse au sein des groupes politiques et veiller à ce que leurs recommandations soient suivies d'effets.**

Recommandations N°5 (6.3.1)

A l'attention du Conseil d'Etat

Le projet de l'HRC n'a pas fait l'objet d'une analyse contextuelle suffisamment approfondie pour identifier d'éventuelles sources de résistance, de concurrence et de collaboration.

- ▶ **Tout projet d'envergure tel que l'HRC doit faire l'objet, en plus des études techniques usuelles, d'une analyse des intérêts potentiellement divergents de toutes les parties prenantes au sein et à l'extérieur dudit projet.**

Recommandations N°6 (6.3.2)

A l'attention du Conseil d'Etat

Le Conseil d'établissement de l'HRC ne disposait pas d'une vision claire des orientations stratégiques voulues conjointement par les deux cantons.

- ▶ **Les orientations stratégiques d'établissements intercantonaux, tels que l'HRC, doivent être clairement formulées par les cantons concernés dès leur conception et dans un document conjoint réactualisé tous les cinq ans.**

Recommandations N°7 (6.3.3)

A l'attention du Conseil d'Etat

Toute création d'entreprise repose sur un business modèle définissant la mission de l'entreprise, le segment de clientèle visé, l'environnement et la concurrence, les services mis à disposition, les ressources humaines, la structure des coûts et le financement. Dans le cas de l'HRC, un tel business modèle a fait défaut.

- ▶ **Tout projet cantonal et intercantonal de grande ampleur nécessite, lors de sa conception et de sa présentation au Grand Conseil, une évaluation précise et fondée de tous les paramètres clefs, tels que : la mission de l'entreprise, le segment de clientèle visé, l'environnement et la concurrence, les services mis à disposition, les ressources humaines, la structure des coûts et le financement.**

Recommandations N°8 (6.3.4)

A l'attention du Conseil d'Etat

L'article 34 de la Convention intercantonale sur l'HRC prévoit que les fondations propriétaires des sites préexistants doivent contribuer financièrement au projet par le biais de conventions. Or, à ce jour, seul le devenir d'un site préexistant a fait l'objet d'une convention avec l'État de Vaud.

- ▶ **Le devenir des sites préexistants devrait être réglé conformément à l'art. 34 de la Convention intercantonale, dans le sens que les actifs des fondations en liquidation doivent, dans la limite de leurs buts statutaires, être transférés à la Fondation de soutien de l'HRC.**

Recommandations N°9 (6.3.5)

A l'attention du Conseil d'Etat

Le département en charge du projet de l'HRC n'a pas saisi le Conseil d'Etat lorsque des problèmes majeurs, d'ordre financier notamment, sont apparus lors de la réalisation dudit projet.

- ▶ **Le département concerné doit informer immédiatement le Conseil d'Etat lorsque des changements majeurs ou des risques importants surgissent pendant la réalisation de projets d'envergure placés sous sa responsabilité.**

Recommandations N°10 (6.3.6)

A l'attention du Conseil d'Etat

Dès juin 2015, le Conseil d'Etat a été régulièrement informé que la prévision du coût final (PCF) de l'HRC excédait le montant de la garantie (marge de 5% comprise) adoptée par les Grands Conseils vaudois et valaisan. Il n'a pas pris les mesures adéquates pour remédier à cette situation.

- ▶ **Le Conseil d'État doit immédiatement informer, cas échéant soumettre au Grand Conseil les demandes de financement et/ou de garantie complémentaires de plus de CHF 25 millions.**

Recommandations N°11 (6.3.7)

A l'attention du Conseil d'Etat

L'EMPD de 2012 est rédigé de manière confuse et imprécise. De ce fait, le Grand Conseil n'a pas pu exercer sa fonction de surveillance de manière appropriée.

- ▶ **En élaborant un décret, l'autorité doit en apprécier l'incidence financière pour l'Etat et les établissements autonomes de droit public, y compris les coûts induits. L'EMPD du Conseil d'Etat au Grand Conseil doit être rédigé de manière claire et précise et justifier les dépenses.**

Recommandations N°12 (6.3.8)

A l'attention du Conseil d'Etat

La Directrice financière de l'HRC a alerté de manière répétée les services de la santé publique vaudois et valaisan, le Conseil d'établissement et la Direction générale de l'HRC de la crise de trésorerie qui couvait. Aucun de ces organes n'a pris de mesures appropriées. En contractant deux emprunts à court terme de CHF 10 millions, la Directrice financière a évité que l'HRC ne tombe en cessation de paiement.

- ▶ **Le gouvernement et les organes dirigeants doivent faire preuve de retenue avant de mettre en cause professionnellement une personne.**

Recommandations N°13 (6.3.9)

A l'attention du Conseil d'Etat

Le site choisi pour y établir l'HRC n'a fait l'objet d'aucune étude préalable quant aux potentiels apports énergétiques du sol, ce qui a entraîné des pertes annuelles de centaines de milliers de francs en frais d'énergie.

- ▶ **Tout projet de construction financé ou garanti par l'État doit faire l'objet d'études préalables visant à garantir son indépendance énergétique, avec rapport au Grand Conseil.**

Recommandations N°14 (6.4.1)

A l'attention de la Fondation de soutien à l'HRC

Au regard de l'importante fortune de la Fondation de soutien de l'HRC, estimée à environ CHF 15.0 millions, la contribution financière de la Fondation à l'acquisition d'équipements médicaux, soit CHF 44'329.00.-, est peu significative par rapport aux besoins de l'HRC.

- ▶ **La Fondation de soutien HRC doit se doter d'un règlement, en collaboration avec l'HRC, relatif aux critères d'attribution des fonds. Un comité ad hoc, hors Conseil de fondation, doit être chargé des décisions d'attribution de ces fonds.**

Recommandations N°15 (6.4.2)

A l'attention de la Fondation de soutien à l'HRC

Plusieurs membres du Conseil de la fondation de soutien à l'HRC siègent au sein du CA de Santé Rennaz SA malgré les demandes formulées par l'autorité de surveillance des fondations et par l'administration fiscale demandant de limiter la présence d'un seul membre partageant ces deux fonctions.

- ▶ **Les exigences de l'autorité de surveillance et de l'administration fiscale envers la FSHRC doivent être mises en œuvre immédiatement. La CIC-HRC et les Conseils d'État sont informés de la mise en œuvre de cette recommandation.**

Recommandations N°16 (6.5.1)

A l'attention de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

L'HRC a des relations contractuelles importantes, notamment en matière de location de locaux, avec Santé Rennaz SA. En même temps, il est représenté au sein du Conseil d'administration de Santé Rennaz SA.

- ▶ **Au regard des règles de bonne gouvernance en matière d'indépendance et des risques de conflits d'intérêts, l'HRC doit se retirer du Conseil d'administration de Santé Rennaz SA.**

Recommandations N°17 (6.5.2)

A l'attention de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

L'HRC, Santé Rennaz SA et la Fondation de soutien de l'HRC ont le même organe de révision, soit FIDAG SA. Cela entraîne de potentiels conflits d'intérêts.

- ▶ **Dans un délai d'un an à la suite de l'adoption du présent rapport, l'HRC doit proposer au Conseil d'Etat (art. 13 C-HIRC) de se doter d'un organe de révision différent des deux autres entités.**

Recommandations N°18 (6.5.3)

A l'attention de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

Dans l'EMPD 2012, il est mentionné que les coûts seront plus élevés que la garantie accordée par le CE et le GC. Sur les projets spécifiques, non garantis par l'État, l'HRC aurait dû se financer lui-même, cas échéant par le biais des fondations. Or, l'HRC a dépassé les montants de garantie accordés sans pour autant avoir sollicité la manne financière des fondations pour le montant excédentaire.

- ▶ **La Fondation de soutien de l'HRC doit allouer à l'HRC les montants prévus dans l'EMPD 2012, soit le parking, le parc solaire, l'ameublement, l'oncologie, la mutualisation des médicaments et l'administration de Vevey, pour un montant estimé à CHF 60 millions, comprenant les 5% d'extension de garantie.**