

RAPPORT DE LA SOUS-COMMISSION DES COMPTES 2003

Dicastères de Madame Claudine Stähli-Wolf

Composition de la sous-commission :

M. Philippe Lager, président
M. Cédric Schweingruber, rapporteur
M. Pierrette Ummel

HÔPITAL

Les débats ont lieu en présence de Mmes et MM. Claudine Stähli-Wolf, Exquis, Jaccard, Maranesi.

Remarques générales (Mme Claudine Stähli-Wolf)

Les chiffres du budget de l'hôpital sont différents entre les versions cantonale et communale des comptes. En 2003, l'hôpital a reçu les chiffres de son budget définitif fin mai de la part du Canton. L'Etat a demandé qu'on inclue les remplacements des absences de longue durée dans les budgets. Par ailleurs, les effets de la CCT 21 ne sont pas pris en compte dans le budget. En outre, aujourd'hui, on doit établir les comptes selon deux plans comptables, l'un national (H+) et l'autre imposé par le service des communes, le plan Buschor. En réalité, les comptes de l'hôpital devraient apparaître dans les comptes de la Ville comme ceux du CIFOM. S'agissant de savoir ce que l'hôpital coûte à la Ville, cela représente un montant d'environ 12 % des coûts totaux, mais il faut tenir compte de la participation totale de la Ville aux hôpitaux du Canton, qui figure au chiffre 321 des comptes de la Ville.

Avant la visite des chambres pilotes, Mme Claudine Stähli-Wolf expose à la commission que ces chambres représentent un prototype dans le cadre d'un projet de réorganisation complet de l'hôpital, visant notamment à regrouper des zones dispersées au travers de l'hôpital, selon leur type de fonctionnalités. Par ailleurs, la chambre pilote ne comporte plus que deux lits, qui peuvent être séparés par un rideau, partiellement tiré sur la largeur de la chambre, chaque patient conservant une vue sur l'extérieur et disposant également d'un téléviseur. Lors de la visite de ces chambres, les commissaires sont enthousiasmés, des compliments particuliers étant décernés au réaménagement des sanitaires, bien mieux accessibles, de véritables salles de bains utilisables par des handicapés et communes aux deux chambres, ainsi que des salles de bains individuelles par chambres étant maintenant disponibles.

Anticipant la visite par la commission du service de radiothérapie, Mme Stähli-Wolf rappelle qu'il s'agit-là d'une double mission cantonale. Il y a aussi l'oncologie. Le Dr Monnerat est l'oncologue cantonal. Il devra y avoir aussi un médecin-chef radiothérapeute, les titres FMH sont différents. Le poste a été mis au concours.

Présentation de M. Exquis (directeur)

Le résultat 2003 de l'hôpital est dans la cible budgétaire. Il exprime sa satisfaction. Les 2/3 des charges sont des charges de personnel. Le 1/3 restant se compose de dépenses médicales pour 45 %, soit environ 1/6^{ème} du total. Il y a une augmentation de la charge de travail, les contraintes financières sont plus élevées. S'ajoute à cela, le contexte de la CCT 21 depuis 2 ans. Les dépenses médicales augmentent. Il y a plus de médicaments et plus d'appareils toujours plus sophistiqués. La loi impose d'ailleurs de plus en plus de matériel à usage unique. S'agissant du problème de résistance aux antibiotiques évoqué par un commissaire, M. Exquis estime que l'hôpital a été jusqu'ici assez préservé des infections nosocomiales.

S'agissant des frais généraux, il y a une augmentation aux chapitres de l'eau et de l'électricité ainsi que de la prime responsabilité civile. M. Exquis considère que l'hôpital de La Chaux-de-Fonds n'a pas contribué à l'explosion des coûts de la santé. D'ailleurs si l'on examine attentivement les primes, elles ont augmenté de 36 %, certes, mais sur un nombre d'années antérieures important.

Aujourd'hui, on rémunère l'hôpital aux « cas-service ». S'y ajoute un forfait hôtelier standard proportionnel au nombre de jours de séjour du patient. Par conséquent, la rémunération touchée par l'hôpital ne dépend plus du lieu ou du service dans lequel le patient est hospitalisé.

Dès 2006, on passera à un nouveau financement dépendant du type de pathologie.

Présentation de M. Maranesi (chef du service financier)

M. Maranesi rappelle que le déficit de l'hôpital est pris en charge à 60 % par l'Etat, puis, à raison de 40 %, par toutes les communes du Canton. En première analyse, il faut retenir qu'il y a 56'000 journées-patients par année, que l'on peut multiplier par le forfait hôtelier quotidien de CHF 147.-. M. Maranesi présente dans un tableau les différences résultant des plans comptables différents de la Commune (Bushor) et du système comptable national (H+ ou Veska) (annexe A).

M. Maranesi nous présente également la répartition des dépenses et des recettes pour l'exercice 2003. S'agissant du personnel, M. Maranesi considère qu'il s'agit d'un poste pratiquement incompressible. S'agissant du poste « subventions », représentant 41 % et 43,6 mio de francs, ce montant est réparti à raison de 60 % à l'Etat comme décrit précédemment et 40 % à charge de toutes les communes neuchâteloises.

M. Maranesi présente ensuite un très intéressant tableau intitulé « Statistique générale de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds » et montrant l'évolution de différents coûts entre 1980 et 2003, notamment la durée moyenne d'hospitalisation, le total des dépenses, le nombre de journées de malades, le coût par séjours et le nombre de séjours de patients (*Intitulé à corriger dans le tableau*). A titre de remarque liminaire, ce tableau d'évolution de 1980 à 2003 n'inclut pas la variation sur la même période de l'IPC, il n'est donc pas en franc constant, cette variation ayant atteint 28 % sur la période considérée.

M. Maranesi note qu'il y a une augmentation du nombre de séjours (patients). Il ne s'agit pas seulement du vieillissement qui explique ce phénomène, mais aussi des progrès techniques et de la science médicale. Sur question d'un commissaire, il est demandé la raison de la hausse manifestée du coût par séjours et du total des

dépenses, les courbes montrant une augmentation nette depuis 1999. Il est répondu que la cause en tient, sur la période 1999 à 2001, au rattrapage de différents postes dus au Locle. Depuis 2001, il y a aussi les effets des mesures intermédiaires décidées par l'Etat durant les négociations de la CCT Santé 21, l'entrée en vigueur de la CCT des médecins assistants et chefs de clinique, et de la loi sur les produits thérapeutiques, l'hôpital ne peut plus négocier les prix des médicaments. Ceci profite à l'industrie pharmaceutique. Enfin, en vertu de l'ODIM, il y a un plus grand nombre de matériels à usage unique, d'un coût plus élevé. Par ailleurs, les effets d'une CCT ont beaucoup d'effets en termes financiers, vu qu'il y a plus de personnel.

Par ailleurs, l'hôpital évoque un problème, soit la crainte des plaintes vu les procès en responsabilité pour erreur médicale intentée par différents patients. De ce fait, les médecins assistants et les chefs de clinique ont tendance à multiplier les examens pour pouvoir se justifier au cas où une plainte est déposée par un patient estimant avoir été victime d'une erreur de diagnostic, ce qui augmente les coûts. Un rapport américain sur les erreurs médicales est évoqué dans la discussion. De 1999 à 2003, l'augmentation des dépenses, si l'on tient compte de l'évolution de l'IPC sur la même période, est d'environ 4 % par année. Or, relèvent les responsables de l'hôpital, les cotisations d'assurance-maladie ont bien plus augmenté que ces proportions. Il faut de surcroît tenir compte du fait que l'hôpital de La Chaux-de-Fonds est un hôpital A qui traite par conséquent des cas lourds, tandis que les cas les plus légers sont transférés au Locle depuis 2000.

Pour effectuer par conséquent une comparaison pertinente, il faut comparer le nombre de séjours (patients) (7673) et le coût par séjours (9'993) (cf. annexe C, statistiques générales de l'hôpital de la Chaux-de-Fonds). S'agissant du total des dépenses de 107 mio et de la manière dont celles-ci sont supportées par les différents intervenants, il y a lieu de se référer à l'annexe B « Répartition des dépenses et des recettes, exercice 2003 ».

Il est encore souligné que la population est un peu plus âgée dans le Haut du Canton ainsi qu'au Val-de-Travers que dans le reste du Canton. Sur question, les responsables de l'hôpital répondent qu'ils n'attendent pas de réelles économies de la part du nouveau Tarmed.

Présentation de M. Jaccard

M. Jaccard nous présente l'évolution des postes (équivalent à temps plein : ETP) pour les années 2001 à 2003 (voir annexe D). La hausse du personnel médical est due à de nouveaux engagements, notamment dans le cadre des médecins-assistants. Le SMUR a généré également une augmentation en personnel ainsi que la pédiatrie. Par ailleurs, on trouvera en annexe E la répartition des postes 2003 (enETP) selon la famille professionnelle des emplois considérés.

S'agissant des absences, le lecteur est prié de se référer à l'annexe F. Selon M. Jaccard, à l'hôpital de La Chaux-de-Fonds, on ne remplace que 53 % des absents de longue durée. L'absentéisme au total représente 9 % de l'effectif sur l'année, tout compris, congés, vacances et formation. Chaque jour, il manque 60,36 personnes en moyenne. Les remboursements des salaires y afférent ne représentent que 12 postes, le délai d'attente des assurances perte de gain étant de 6 mois.

En se référant à l'annexe G, soit la statistique des absences de longue durée, on constate que 30,59 postes n'ont pas été remboursés. En 2003, et pour simplifier

grossièrement la synthèse, on peut dire que le personnel de l'hôpital a fait moins d'enfants et a été plus malade. Sur question d'un commissaire, il est demandé s'il y a des phénomènes de burnout et si ces maladies trouvent éventuellement leur explication dans la surcharge de travail. Il est répondu par M. Jaccard que globalement, et suite à une enquête menée il y a deux ans, la situation s'est améliorée, il y a, par exemple, moins de démissions, ce qui est bon signe. L'absentéisme a augmenté lors du changement du service hôtelier, en raison d'un nouveau patron et d'une nouvelle organisation. Le taux de rotation du personnel en 1998 était de 14 %. Il est retombé à 8 % maintenant. La « durée de vie » d'une infirmière, au plan de la durée de l'engagement professionnel, est de 16 ans.

A l'heure actuelle, les difficultés de recrutement ne concernent plus les infirmières en général. En revanche, il est difficile de trouver des infirmières-instrumentistes (niveau de qualification élevé). Le problème est de recruter du personnel de qualité. Concernant l'engagement des médecins, il est parfois nécessaire d'en engager dont les qualifications ne sont pas idéales. Les pays de recrutement à l'heure actuelle, compte tenu de la difficulté à recruter du personnel médical, se situent en Allemagne, dans la région du Maghreb et au Proche-Orient.

Sur question de Mme Ummel, il est demandé la raison pour laquelle le déficit de la crèche de l'hôpital est finalement intégré dans les coûts de la santé. Mme Stähli-Wolf répond qu'il s'agit d'une crèche d'entreprise et qu'elle est donc payée par le système sanitaire. La visite de l'hôpital se termine par un repas de midi, à la cafétéria de l'hôpital, pris en présence des personnes précitées, ainsi que de M. Bécaud, du Dr Tolck, de M. Chapuis et ... et des chefs de service des Travaux publics qui sont concernés par le travail de la sous-commission l'après-midi.

TRAVAUX PUBLICS

Les débats ont lieu en présence de MM. F. Soria, responsable de l'administration et de la gestion du dicastère des Travaux publics, D. Clerc, architecte communal, J.-F. Pierrehumbert, ingénieur communal et de M. J. Vidal, responsable de la STEP .

Exposé de M. Soria

M. Soria remet aux commissaires un relevé des comptes des Travaux publics pour les chapitres 200 à 205, 700 à 730 et 740 de 1988 à 2003 (annexe H). Selon M. Soria, dès 2001, de nouvelles recettes sous forme de taxes causales ont été introduites. Il y a donc eu augmentation des recettes. Le corollaire c'est qu'il y a eu augmentation des charges par un transfert de charges (notamment par le biais des imputations internes) , par exemple, des frais financiers.

L'annexe A susmentionnée est à mettre en relation avec l'annexe I, qui présente les mêmes comptes pour la période 1988 à 2003, mais en francs constants, le graphique montrant bien que globalement, les charges entre 1988 et 2000 sont restées pratiquement stables. La différence depuis 2001 vient d'être expliquée au paragraphe ci-dessus (cf. annexe I).

Les commissaires se penchent ensuite sur l'annexe J, présentant l'évolution budgétaire, en 4 graphiques différents, des postes 30, 31, 33 et 43. S'agissant des charges de personnel, entre 1990 et 1991, il y a eu un accroissement d'effectif. Depuis plusieurs années, l'effectif est stable ; il a même été réduit entre 1999 et 2001. A l'heure actuelle, les Travaux publics font attention au délai de carence lors

du renouvellement d'un poste, ce qui a occasionné une économie estimée à CHF. 272'000.- , toutes choses étant égales par ailleurs. Les charges de personnel représentent presque la moitié du budget. S'agissant des biens, services et marchandises, jusqu'en 2002, ce poste n'augmente pas, tandis que le domaine public communal a lui augmenté de surface. Qu'en est-il en 2003 ? Il y a eu une dépense supplémentaire au 201 pour des travaux au TPR compensée par un prélèvement à la réserve pour la rénovation des salles communales de CHF 350'000.-. M. Soria rappelle que la Commune mène une politique anticyclique en cas de crise.

S'agissant de l'évolution budgétaire des amortissements, actuellement, on amortit plus car le patrimoine communal s'accroît. En 1953, on amortissait en 1 an. L'augmentation entre 2002 et 2003 est due aux travaux de la STEP.

S'agissant de l'évolution budgétaire des contributions, dès 2001, le saut manifeste est dû à la taxe déchets. M. Soria informe par ailleurs les commissaires que sur 2003, il y a eu CHF 800'000.- de remboursements d'une assurance perte de gain, remboursements qui proviennent d'absences de longue durée des années antérieures et qui n'avaient pas été réclamés plus tôt.

S'agissant de la gestion de la taxe déchets, la politique de mise aux poursuites des débiteurs a été modifiée. S'il y a un acte de défaut de biens, on ne recommence une poursuite qu'après 18 mois. Cela réduit le travail administratif et l'on facture moins. A ce jour, il a été prélevé CHF 100'000.- et la réserve affectée pour ce poste présente un solde de CHF 900'000.-.

S'agissant de la taxe d'épuration, il a été prélevé beaucoup de la réserve. Les intérêts de la dette ont été sous-estimés , tandis que le nombre de m³ d'eau vendus a été surestimé par les Services industriels qui sont en train de chercher d'où vient cette erreur. Au total, il y a CHF 600'000.- de recettes de moins qu'au budget. Comme il n'existe pas de montant dans la réserve afin de couvrir l'entier des charges de ce chapitre, il faut prélever une avance sur un poste de bilan de CHF 550'000.-, ce qui porte le montant avancé à ce jour à environ CHF 680'000.-. Cette avance devra être amortie dans les 5 ans à venir (cf. p. 2 du rapport du dicastère des Travaux publics).

Sur question d'un commissaire, les CHF 800'000.- de retard d'indemnités perte de gain s'expliquent pour partie par un logiciel de gestion des temps qui n'a pas passé le cap de l'an 2000. Il y a eu également le problème de la nouvelle cheffe du personnel à l'époque dont le contrat a été résilié. En 2002, on a commencé à rattraper les dossiers en retard dans ce domaine et l'assurance perte de gain a payé en 2003.

Sur question d'un commissaire, il est évoqué le problème de propreté des bâtiments lorsque les concierges ne sont plus résidants dans les immeubles dont ils s'occupent. Un commissaire fait état de différentes plaintes assez générales, et qui ne concernent pas seulement les installations sportives. Il semble en effet qu'une institution au moins pour laquelle la Ville de La Chaux-de-Fonds assume un service de conciergerie envisagerait, car elle est mécontente, d'engager une entreprise de nettoyages privée. Il est répondu qu'effectivement la volonté, notamment de l'école, a été de renoncer aux concierges résidants, ce qui a pu donner lieu à divers problèmes mais que cette politique est en train d'évoluer. Par ailleurs, les Travaux publics ne sont pas informés du cas évoqué par le commissaire.

Il est ensuite passé aux comptes qui sont revus poste par poste. Sur question d'une commissaire, il est répondu que la Ville de La Chaux-de-Fonds possède 198 hectares de forêt.

S'agissant du problème des privés qui entassent la neige sur des trottoirs dégagés par la Ville, il est répondu que dans les cas les plus flagrants, un constat de police est fait, puis une facture envoyée. S'agissant du poste 711 3183300, un commissaire s'étonne que celui-ci n'ait pas diminué. Il est répondu que c'est le poste chasse-neige qui va diminuer à futur. Une commissaire demande s'il est toujours nécessaire de déneiger les routes au noir, en particulier dans les environs, occasionnant ainsi des dégâts à la chaussée ? Il est répondu que l'on enlève le mieux possible la neige car parfois elle regèle, comme après une pluie et il a parfois fallu fermer une route.

Au poste 716, les frais de poursuites sont en baisse s'agissant de la taxe déchets. Il y a pour CHF 293'067.- d'actes de défaut de biens concernant la taxe déchets.

717-46 Vetroswiss : peut-être que les CHF 120'000.- vont augmenter et couvrir l'entier des frais. S'agissant des déchets recyclables, ils sont stables.

720 STEP : jusqu'en 2004, les comptes ne pourront présenter un fonctionnement normal, la STEP étant en travaux. L'inauguration est prévue le vendredi 11 juin 2004. Le crédit de 27,220 mio + le crédit additionnel de 2,093 mio paraissent suffisants. Le dernier budget prévisionnel du 18 février 2004 présente un total de 29,350 mio. Il y aurait donc CHF 37'000.- de dépassement, y compris le renchérissement final. On devrait donc être dans la plaque s'agissant de la STEP.

Sur question d'un commissaire, le montant des honoraires bloqués de Bonnard et Gardel correspond à 10 %, soit CHF 200'000.-. Bonnard et Gardel a renoncé à des revendications complémentaires sur le chantier. Selon le Service juridique de la Ville, on ne peut pas réclamer plus et le montant bloqué devra probablement être finalement payé. Le premier résultat de la STEP montre que l'installation est bonne. La discussion sera reprise par le Conseil communal après la fin du chantier. S'agissant du procès mené par les opposants, dans le dossier de la STEP, et fondé sur les marchés publics, il s'est réglé par une transaction à hauteur de CHF 100'000.- alors que les revendications de départ se montaient à plus de CHF 900'000.-.

Poste 740 : il y a eu des déprédations. Une plainte a été déposée et les auteurs seront recherchés.

Les commissaires procèdent ensuite sous la direction de M. Pierrehumbert et de M. Vidal à une visite complète de la STEP.

En fin de séance, ils reçoivent une information complète de Mme Claudine Stähli-Wolf sur l'évolution du dossier du nouvel établissement hospitalier multisites (EHM). Vu l'inquiétude de certains commissaires sur la rapidité de l'avancement du dossier et le défaut d'informations données officiellement aux Conseillers généraux, Mme Stähli-Wolf répond par des informations exhaustives sur l'ensemble du dossier et précise qu'une information sera faite au Grand Conseil à l'automne 2004, et vraisemblablement aussi au Conseil général, puisque l'entrée en vigueur de l'EHM prévue pour début 2005 ne pourra se faire sans son accord formel.

C. Schweingruber, rapporteur