

Initiative « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » et contre-projet

Soutien financier de l'Etat en faveur de l'hôpital fribourgeois HFR

Votation populaire du 9 juin 2024



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
www.fr.ch

Votation cantonale
Kantonale Abstimmung

Insérer dans cette enveloppe le bulletin de vote
Stimmzettel in diesen Umschlag einlegen

Chancellerie d'Etat CHA
Staatskanzlei SK

EC 3042

EC 5157

Sommaire

Initiative « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » et contre-projet

En bref	4
Présentation des objets	5
Le point de vue du comité d'initiative	7
Le point de vue des Autorités	8
Les débats parlementaires	10
Le texte soumis en votation populaire	11

Soutien financier de l'Etat en faveur de l'hôpital fribourgeois HFR

En bref	15
Présentation de l'objet	16
Le point de vue des Autorités	18
Les débats parlementaires	19
Questions fréquentes	20
Le texte soumis en votation populaire	22

Initiative « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » et contre-projet

En bref

L'initiative propose de modifier la Constitution cantonale afin de garantir un service d'urgences hospitalières publiques 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, situées dans le Sud, dans le centre du canton et dans sa partie alémanique.

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, soutenus notamment par des associations de professionnel-le-s de la santé, s'opposent à cette initiative et proposent un contre-projet afin d'apporter de nombreuses améliorations au système de prise en charge des urgences et de garantir un haut niveau de qualité et de sécurité pour toutes et tous.

Vote du Grand Conseil du 7 février 2024 sur le contre-projet à l'initiative « pour des urgences hospitalières 24/24 de proximité »

96 oui

0 non

1 abstention

Arguments du comité d'initiative

La politique menée par l'Etat et l'HFR ces dernières années conduit à une situation ne permettant pas de garantir les soins à la population. La suppression des prestations en périphérie entraîne une surcharge des urgences et une suroccupation du site des urgences de Fribourg. Des urgences hospitalières de proximité sont nécessaires pour décharger le site de Fribourg.

Arguments du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

L'initiative va à contre-courant des standards actuels de la prise en charge des urgences qui visent à regrouper les soins pour permettre leur qualité et leur sécurité. Il est actuellement déjà difficile de trouver du personnel médical et soignant pour les structures existantes. Dans ce contexte, l'initiative est contreproductive et ne garantit pas la sécurité des patient-e-s. A l'inverse, les mesures du contre-projet renforceront le système de santé dans son ensemble et apporteront des solutions adaptées aux différentes situations d'urgence.

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil recommandent de voter non à l'initiative et oui au contre-projet.

Les questions soumises au vote

Acceptez-vous l'initiative « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » ?

Celui ou celle qui accepte doit voter OUI

Celui ou celle qui refuse doit voter NON

Acceptez-vous le contre-projet des Autorités ?

Celui ou celle qui accepte doit voter OUI

Celui ou celle qui refuse doit voter NON

Question subsidiaire : si l'initiative et le contre-projet sont acceptés, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Présentation des objets

En lien avec les urgences sanitaires, le peuple est appelé à choisir entre :

- **L'initiative**, rédigée par un comité qui veut modifier la Constitution cantonale et
- **le contre-projet** à l'initiative, développé par le Conseil d'Etat et accepté à l'unanimité des voix exprimées par le Grand Conseil.

L'initiative

L'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » est considérée nécessaire par les initiant-e-s en raison de la réorganisation hospitalière effectuée ces dernières années. Cette réorganisation a notamment mené à la centralisation de certaines prestations de soins sur le site de Fribourg. Selon les initiant-e-s, cette centralisation est une raison de la surcharge de certains services hospitaliers et, notamment, du temps d'attente aux urgences de Fribourg.

La mesure proposée par l'initiative

L'initiative propose de revenir sur les décisions ayant mené à la transformation des services d'urgences de Riaz et de Tavel en permanences médicales, et d'inscrire dans la Constitution cantonale l'obligation de garantir un service d'urgences hospitalières

publiques 24/24 et 7 jours sur 7 dans le Sud, dans le centre et dans la partie alémanique du Canton. L'initiative demande que l'Etat utilise les modes de financement à sa disposition pour garantir ces services d'urgences.

Le contre-projet du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

Partageant la volonté de garantir une prise en charge optimale de toutes les situations d'urgences, mais estimant que la solution proposée par l'initiative ne permet pas d'atteindre cet objectif, le Grand Conseil a, par un vote unanime, demandé au Conseil d'Etat de proposer un contre-projet à l'initiative. Le contre-projet modifie la Constitution et la loi sur la santé avec des mesures qui permettent une prise en charge adaptée à chaque situation d'urgence, sur l'ensemble du territoire cantonal, en intégrant les partenaires du domaine de la santé.

Les mesures proposées par le contre-projet

Les mesures du contre-projet ont été conçues avec des spécialistes de la santé et des député-e-s de différentes régions et bords politiques. Les objectifs sont l'accès rapide aux soins, la sécurité et une prise en charge appropriée et de qualité. Ceci, autant pour les urgences « vitales » (situation où la vie de la personne concernée est en danger faute de soins rapides et adaptés) que pour les urgences « non vitales » (situation où la vie de la personne concernée n'est pas en danger mais où elle ressent malgré tout un besoin de soins urgents).

Estimation des conséquences financières

- **Initiative**: investissements de 37 millions de francs (mio) pour les équipements médico-techniques et infrastructures immobilières. Coût annuel pour l'Etat : 11 à 13 mio induits par l'ouverture de services d'urgences régionaux. Ces estimations se basent sur les termes utilisés par le comité d'initiative et les exigences minimales requises pour un service d'urgences hospitalières.

- **Contre-projet**: coût annuel pour l'Etat : 7.2 millions de francs (mio), soit 2.1 mio pour le numéro unique santé, 1 mio pour les urgences vitales dont le développement d'un dispositif d'ambulanciers/ères expérimentés stationnés dans les régions, 2.7 mio pour que les interventions ambulancières ne soient pas plus coûteuses pour la population en périphérie et 1.4 mio pour les autres mesures.

Le point de vue du comité d'initiative

Initiative H24, sauvons les urgences de proximité !

L'évolution des techniques a nécessité une certaine centralisation hospitalière pour assurer la qualité des prestations et une prise en charge efficace des urgences médicales. Pourtant, une couverture minimale du territoire est indispensable et il n'est pas rationnel de rabattre l'ensemble de la patientèle sur les urgences d'un seul hôpital central vieillissant et débordé.

Les Fribourgeoises et les Fribourgeois, alémaniques et du Sud du canton en particulier, délaissent donc l'HFR et vont se faire soigner de plus en plus nombreux hors canton. L'HFR perd ainsi une part significative de sa patientèle et s'enfonce dès lors inexorablement dans les chiffres rouges, au détriment de ses prestations, de la qualité de ses services et des conditions de travail de son personnel. L'institution n'est même plus capable de se financer elle-même et encore moins de financer le remplacement de l'hôpital central dont l'inauguration tant attendue est repoussée à des échéances lointaines.

L'initiative H24 prône une couverture rationnelle du canton de Fribourg, en tenant compte de la distance et des langues par la planification de services d'urgences dans le Sud, le centre et dans la partie alémanique du territoire. Elle pose ainsi les bases d'une offre de proximité comme cela se fait ailleurs avec succès.

Chaque cas d'urgence est trié selon le système de classification international et est, au besoin, transféré après stabilisation vers un centre hospitalier plus pointu tel que l'HFR de Fribourg, le CHUV ou l'Inselspital. Ainsi, on élimine la multiplication des intervenants en proposant à tout un chacun une offre claire et efficace, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24.

Finalement, l'initiative oblige l'Etat à financer correctement ce service de proximité. Car un hôpital n'est pas une entreprise, mais un service public que l'Etat doit soutenir afin de garantir la sécurité nécessaire à l'ensemble de la population, qu'elle soit franco-phone ou alémanique, ou qu'elle provienne des régions les plus éloignées du canton.

L'initiative H24 est donc très raisonnable, économiquement viable, et sera, si elle est acceptée, le premier jalon de la renaissance des services hospitaliers de proximité.

www.initiative-h24.ch

Le point de vue des Autorités

Appréciation de l'initiative et du contre-projet

Les Autorités (Grand Conseil et Conseil d'Etat) partagent la préoccupation des citoyen-ne-s à l'origine de l'initiative d'assurer la sécurité sur le plan sanitaire à la population fribourgeoise et de lui garantir un accès aux prestations de soins d'urgences sur tout le territoire. Elles estiment toutefois que l'initiative ne permet pas d'atteindre ces buts. Elle est irréaliste dans le contexte actuel et n'assure pas la sécurité de prise en charge en cas d'urgence.

La sécurité sanitaire de la population ne dépend pas de la proximité d'un hôpital. Elle repose sur une chaîne performante des secours et des soins à laquelle participent plusieurs acteurs de santé. L'évolution de l'état d'une personne atteinte dans sa santé est liée à la pertinence des soins d'urgence délivrés aux personnes sur le lieu de l'incident et à leur transfert vers la structure non pas la plus proche, mais la plus adaptée en termes de ressources humaines et techniques.

Les Autorités sont d'avis que l'initiative donne une illusion de sécurité alors que sa mise en œuvre est difficilement possible en pratique. En effet, un service d'urgences nécessite un plateau technique complet et du personnel spécialisé et disponible. Ce personnel est actuellement très difficile à recruter. L'initiative ne prend pas en compte la pénurie de personnel soignant et elle aurait pour conséquence de disperser les ressources en personnel. La sécurité et la qualité des soins se trouveraient mises en danger.

En conclusion, les Autorités sont d'avis que l'initiative amène une réponse inadéquate à une question légitime et proposent, en collaboration avec des professionnel-le-s des milieux de la santé, un contre-projet qu'elles jugent réaliste.

Les mesures du contre-projet

Le système fribourgeois de réponse aux situations d'urgences fonctionne globalement bien et sera amélioré :

- Urgences non vitales

Le contre-projet prévoit de renforcer l'accessibilité aux soins pour les urgences « non vitales », notamment afin de limiter la pression sur le service des urgences de l'HFR.

1. **Numéro unique santé** pour les urgences « non-vitales » adultes et enfants, gratuit, bilingue, disponible 24/7. Les professionnel-le-s de la santé définiront une première prise en charge et orienteront la personne vers la solution médicale la plus adéquate.

-
2. - Renforcement des **Permanences** dans toutes les régions du canton et développement des **Maisons de garde**.
 - Consolidation des **Centres de santé** dans les régions.
 - Développement progressif d'**équipes mobiles infirmières** pour des interventions urgentes dans les lieux de vie 24/7.

- Urgences vitales

3. Monitoring régulier des besoins et adaptations des ressources de la Centrale 144 pour renforcer la réponse aux appels d'urgences « vitales ».
4. - Développement d'un **dispositif constitué d'ambulanciers et ambulancières** expérimentés et équipés de **véhicules d'urgence légers, stationnés dans les régions** et capables d'intervenir rapidement en attendant l'arrivée de l'ambulance.
 - Soutien à l'élargissement du réseau de sauveteurs dans les régions périphériques.

- Equité régionale et linguistique

5. Modification du **financement des interventions ambulancières** afin que les interventions en périphéries ne soient pas plus coûteuses que les interventions en ville pour les patient-e-s.
6. Amélioration de l'accès aux soins et de l'offre pour la population germanophone avec le renforcement des sites **HFR Tafers et de Meyriez-Murten**, notamment dans le domaine ambulatoire.

- Coordination cantonale des urgences sanitaires

7. **Conduite stratégique et coordination de l'organisation des urgences sanitaires** « vitales » et « non-vitales » par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS).

Plus d'informations sur les mesures du contre-projet sur www.fr.ch

Les débats parlementaires

Conformément à la loi, le Grand Conseil s'est penché deux fois sur ce dossier.

Le 22 mars 2022, il a déclaré l'initiative constitutionnelle « Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité » valide. Déjà lors de ce débat, certain-e-s parlementaires ont fait part de leur volonté d'opposer un contre-projet à cette initiative.

Le 21 juin 2022, le Grand Conseil a unanimement choisi de ne pas soutenir l'initiative et de charger le Conseil d'Etat de proposer un contre-projet.

Les parlementaires, s'ils et elles comprennent les inquiétudes légitimes des initiante-s, ont considéré que l'initiative n'apporte pas une solution adéquate. Ils et elles ont notamment fait savoir qu'il était important que le contre-projet prenne en compte l'ensemble des acteurs préhospitaliers, hospitaliers et ambulatoires, à l'inverse de l'initiative qui se limite au domaine hospitalier.

Afin de prendre en considération les préoccupations des habitant-e-s de toutes les régions du canton et des deux langues, une commission parlementaire a accompagné la Direction de la santé et des affaires sociales dans la rédaction du contre-projet.

Le contre-projet a été accepté à l'unanimité des voix exprimées par le Grand Conseil le 7 février 2024. Une modification du texte, améliorant la mesure d'équité en matière de coûts d'intervention des ambulances dans les régions périphériques, a été apportée au projet du Conseil d'Etat.

Lors des discussions, les membres du parlement ont constaté que l'initiative représente un risque parce qu'elle est formulée de manière simpliste, et qu'en réalité, elle ne peut pas être mise en pratique et pourrait au contraire mettre en danger la sécurité des patient-e-s. Ils ont trouvé que les mesures proposées dans le contre-projet sont pertinentes et ont reconnu qu'elles assureraient à tout le monde l'accès à des soins d'urgence de bonne qualité. Ils ont aussi rappelé que l'acceptation de l'initiative rendrait impossible la mise en œuvre du contre-projet.

Le texte soumis en votation populaire

Décret du 7 février 2024

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 125 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le décret du 22 mars 2022 concernant la validité de l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»;

Vu le décret du 21 juin 2022 concernant l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»

Vu le message 2003-DSAS-46 du Conseil d'Etat du 14 novembre 2023;

Sur la proposition de cette autorité

Décète:

I.

Art. 1

¹ L'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité» est soumise au vote du peuple.

² Elle propose de modifier la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1) comme il suit:

Art. 68 al. 3 et 4 (nouveaux)

³ L'Etat garantit un service d'urgences hospitalières publiques 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, situées dans le sud, dans le centre du canton et dans sa partie alémanique.

⁴ L'Etat utilise pleinement les modes de financement à sa disposition pour garantir ce service d'urgences hospitalières publiques de proximité, en tenant compte des intérêts régionaux.

Art. 2

¹ En même temps que l'initiative, un contre-projet du Grand Conseil est soumis au vote du peuple.

² Le Grand Conseil propose de modifier la Constitution cantonale comme il suit:

Art. 68 al. 1a (nouveau)

^{1a} Il assure des soins urgents accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans toutes les régions du canton.

Art. 3

¹ Le contre-projet de l'article 2 est complété par la loi du 7 février 2024 modifiant la loi sur la santé, dont le texte figure en annexe du présent décret.

² Si le peuple adhère au contre-projet, cette loi est publiée en vue de l'exercice du droit de referendum.

³ Si le peuple adhère à l'initiative populaire, cette loi devient caduque. Il en va de même si le peuple rejette aussi bien l'initiative populaire que le contre-projet.

Art. 4

¹ Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

ANNEXE

Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgences)

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Le Président: A. BRÜGGER

La Secrétaire générale: M. HAYOZ

ANNEXE

Loi modifiant la loi sur la santé (mesures sanitaires d'urgence)

du 07 février 2024

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2023-DSAS-46 du Conseil d'Etat du 14 novembre 2023;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF 821.0.1 (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 16a (nouveau)

Commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence

¹ Une commission cantonale pour les mesures sanitaires d'urgence (CCMSU) est instituée en tant qu'organe consultatif du Conseil d'Etat et de la Direction.

² Elle a pour tâche d'émettre des propositions et recommandations dans le domaine des urgences sanitaires.

³ Elle est composée de membres permanents et non permanents représentant les milieux concernés.

⁴ Le détail de ses compétences, sa composition et son organisation sont fixés par le Conseil d'Etat.

Art. 107 al. 2 (modifié), al. 4 (nouveau)

² L'Etat assure l'organisation et l'exploitation d'une centrale d'appels en cas d'urgences sanitaires vitales, ainsi que d'une centrale d'appels en cas d'urgences non vitales. Le Conseil d'Etat fixe la mission, l'organisation et le financement de ces centrales; il peut également confier à des tiers leur exploitation, sur la base de mandats de prestations.

⁴ L'Etat assure l'équité entre les régions en matière de coûts pour les interventions de sauvetage effectuées par les services d'ambulances, indépendamment du lieu et du temps d'intervention. En outre, il peut soutenir toute mesure susceptible de renforcer la prise en charge des cas d'urgences notamment dans les régions périphériques.

II.

L'acte RSF 822.0.1 (Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), du 27.06.2006) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 1

¹ LHFR fournit des prestations dans les domaines suivants:

- b) (modifié) les soins ambulatoires; à cet effet, l'HFR contribue notamment à l'exploitation de centres de santé régionaux en collaboration avec les partenaires locaux, en particulier par la mise en place de consultations spécialisées;
- c) (modifié) les soins urgents; à cet effet, l'HFR exploite un service central d'urgences hospitalier et, au sein des centres de santé, des permanences médicales régionales pour les urgences non vitales;

Art. 25 al. 3 (modifié)

³ Le caractère bilingue du canton doit être pris en compte, en particulier pour l'organisation des services auxquels la planification confère une mission cantonale, ainsi que pour l'organisation des centres de santé et des permanences médicales régionales pour les urgences non vitales.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle est également soumise au référendum financier facultatif.

La présente loi constitue un complément au contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité» prévu par le décret du 7 février 2024. Une fois adoptée, elle reste en suspens jusqu'à la votation relative à l'initiative. Elle n'est publiée en vue de l'exercice du droit de referendum que si le peuple adhère au contre-projet; si tel n'est pas le cas, elle devient caduque.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Le Président: A. BRÜGGER

La Secrétaire générale: M. HAYOZ

Soutien financier de l'Etat en faveur de l'hôpital fribourgeois HFR

En bref

Le décret proposé par le Grand Conseil a pour objectif de soutenir l'HFR dans ses investissements et ses projets futurs, qui sont essentiels au bon développement du système de santé de notre canton.

Le décret prévoit que l'Etat octroie à l'HFR un cautionnement de 105 millions de francs pour le financement de ses investissements 2024 – 2026, ainsi qu'un prêt sans intérêt de 70 millions de francs pour le financement d'études préalables à la construction d'un nouveau Centre hospitalier en remplacement du bâtiment actuel à Fribourg.

Le Grand Conseil a approuvé ce décret. Il s'est prononcé en très grande majorité en faveur de ce soutien de l'Etat à l'HFR.

Vote du Grand Conseil du 6 février 2024

99 oui

3 non

0 abstention

Référendum obligatoire

Les décrets dont le montant dépasse le seuil constitutionnel de 1 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat (47 455 818 francs), sont soumis au référendum financier obligatoire. C'est pourquoi le peuple fribourgeois votera le 9 juin 2024.

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil recommandent le oui

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil recommandent aux citoyennes et aux citoyens fribourgeois de voter oui le 9 juin 2024 à l'octroi d'une aide financière en faveur de l'hôpital fribourgeois.

La question soumise au vote

Acceptez-vous que l'Etat de Fribourg soutienne financièrement l'hôpital fribourgeois (HFR) par un cautionnement de 105 millions de francs et un prêt de 70 millions de francs ?

Celui ou celle qui accepte doit voter OUI

Celui ou celle qui refuse doit voter NON

Présentation de l'objet

Le décret a pour objectif de soutenir financièrement l'HFR afin de lui permettre d'accomplir sa mission, qui est d'assurer une prise en charge de proximité et de qualité à la population fribourgeoise. Il s'agit concrètement :

- d'un cautionnement en faveur des investissements 2024 – 2026 de l'HFR à hauteur de 105 millions de francs et
- d'un prêt, à hauteur de 70 millions de francs, pour le financement des frais d'étude en vue de la construction d'un nouveau Centre hospitalier

Cette aide financière permettra de poser les jalons pour disposer d'un hôpital cantonal fort et moderne répondant aux besoins de la population retenus dans la planification hospitalière du canton. Il s'agit d'un premier paquet de soutien pour assurer le fonctionnement de l'HFR malgré sa situation financière difficile et de préparer son avenir. Ultérieurement, un assainissement du bilan de l'HFR et une aide financière de l'Etat pour la construction du nouveau Centre hospitalier devront être analysés en tenant compte de la capacité financière de l'Etat.

1. Cautionnement en faveur des investissements nécessaires 2024 – 2026

Les finances de l'HFR sont distinctes de celles de l'Etat. Depuis l'entrée en vigueur en 2012 du nouveau financement hospitalier, les coûts de l'HFR sont généralement supérieurs aux recettes issues des tarifs. Le manque de liquidités et les exercices comptables déficitaires depuis plusieurs années ont mené à une situation difficile. Malgré des mesures prises par l'Etat et par l'HFR, ce dernier n'est pas en mesure de financer ses investissements 2024 – 2026. Le cautionnement de l'Etat représente une garantie pour le financement nécessaire.

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil proposent ainsi de soutenir l'hôpital cantonal en garantissant le financement des dépenses d'investissement nécessaires à son fonctionnement pour la période 2024 – 2026. Dans cette optique, le décret soumis au vote prévoit l'octroi d'un cautionnement en faveur des investissements 2024 – 2026 à hauteur de 105 millions de francs.

2. Prêt pour le financement des frais d'études en vue de la construction d'un Centre hospitalier

Depuis plusieurs années, des réflexions ont été menées autour de la nécessité d'un nouvel hôpital. En effet, depuis la construction du premier bâtiment de l'HFR sur le site de Fribourg (1960 – 1970), les exigences imposées à un hôpital moderne et efficient ont évolué. De plus, les besoins, notamment en raison de l'évolution démographique et du vieillissement de la population, ont augmenté et vont continuer à croître.

Selon une étude mandatée par l'HFR, sans intervention, l'état des bâtiments de l'hôpital cantonal se détériorera d'ici 2030 à 2035, engendrant des risques de défaillances accrus. Les frais d'entretien et de rénovation sur le bâtiment actuel vont alors augmenter de manière importante. Pour maintenir l'activité sur le site actuel, il faudrait investir des montants importants et subir des nuisances de travaux de rénovations majeures tout en exploitant le bâtiment.

Ces rénovations ne permettraient d'obtenir qu'un résultat peu optimal. Le site actuel est déjà trop petit et vétuste pour faire face aux défis des prochaines années. Partant du constat que la construction d'un nouveau Centre hospitalier est plus adaptée que la rénovation des bâtiments actuels, à l'issue d'une analyse détaillée, le projet de construction du nouvel hôpital a été intégré dans le projet cantonal Chamblieux-Bertigny.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat souhaite accorder à l'HFR un prêt sans intérêt à hauteur de 70 millions de francs pour mettre à disposition les liquidités nécessaires au paiement des frais d'études préalables à la construction. Ce montant équivaut approximativement à 10 % de la valeur du projet de construction lui-même. Cette volonté est partagée par le Grand Conseil qui a approuvé à une très grande majorité des voix (99 pour, 3 voix contre et 0 abstention) le décret. La population fribourgeoise aura ainsi la possibilité de se prononcer sur cet objet le 9 juin 2024.

Le point de vue des Autorités

Les Autorités (Conseil d'Etat et Grand Conseil) ont montré leur ferme volonté d'assurer la pérennité de l'HFR en inscrivant, en 2022, dans la révision de la loi sur le financement des hôpitaux, la possibilité pour l'Etat de soutenir financièrement les hôpitaux publics. Dans les débats précédant cette modification législative, le Conseil d'Etat a annoncé son intention de proposer rapidement un décret visant à soutenir des investissements importants. Le décret en question est l'objet de la présente votation. L'HFR est un maillon essentiel du système sanitaire fribourgeois. La population fribourgeoise a besoin d'un hôpital public fort avec un positionnement clair entre les deux hôpitaux universitaires de Berne et de Lausanne, offrant des soins de qualité et assurant une prise en charge rapide, efficace et efficiente.

Le soutien se décline en deux volets :

Un soutien aux investissements essentiels à court terme de 105 millions de francs

Conscient de la situation financière difficile dans laquelle se trouve actuellement l'HFR, le Conseil d'Etat propose de soutenir l'hôpital cantonal dans le financement de ses investissements essentiels pour la période 2024 – 2026.

En effet, l'HFR doit procéder à des investissements à court terme qui concernent notamment le renouvellement des appareils médico-techniques et le remplacement du système d'information clinique (outil informatique essentiel à la bonne gestion des patient-e-s). Le soutien de l'Etat permettra également la consolidation des Centres de santé de Riaz, Tafers et Meyriez/Murten.

Un prêt sans intérêt pour lancer les travaux pour un nouveau Centre hospitalier

Le Conseil d'Etat propose de fournir à l'HFR les moyens de lancer les travaux préparatoires pour la construction du nouveau Centre hospitalier en octroyant un prêt sans intérêt de 70 millions de francs. Ce montant équivaut, selon les estimations actuelles, approximativement à 10 % des coûts du projet de construction lui-même. La population de ce canton a grandement besoin de ce nouvel hôpital. Le bâtiment actuel ne répondra bientôt plus aux besoins de la population et aux normes (sismiques, plafond, etc.) et ses coûts de fonctionnement sont très élevés.

Les débats parlementaires

Le Grand Conseil a examiné ce décret le 7 février 2024 et l'a accepté à une très grande majorité, avec 99 voix pour, 3 voix contre et 0 abstention. Les parlementaires ont reconnu la nécessité de disposer d'un hôpital cantonal fort pour assurer une prise en charge de proximité et de qualité à la population fribourgeoise. Ils et elles ont également approuvé les formes du soutien financier de l'Etat : un cautionnement pour les investissements essentiels 2024-2026 et un prêt pour les frais d'études préalables à la construction d'un nouvel hôpital.

La forme du soutien, objet de débats

Bien que les groupes politiques se soient rapidement entendus sur la nécessité d'apporter un soutien financier rapide à l'HFR, un débat sur la forme que devait prendre ce soutien a eu lieu.

Concernant l'aide au financement des investissements essentiels 2024-2026, certains parlementaires ont proposé d'aller plus loin dans le soutien apporté à l'HFR en prévoyant que ceux-ci soient en partie pris en charge par l'Etat par le biais d'un prêt à fonds perdu à hauteur de 39,35 millions de francs. Le cautionnement initialement prévu de 105 millions de francs s'élevait, dans cette proposition à 65,65 millions de francs. L'argument principal derrière cette position est que certains investissements prévus dans le plan financier 2024-2026 relèveraient d'une politique de santé publique et devraient être pris en charge par l'Etat.

A l'issue des débats, les parlementaires, par 55 voix contre 45 et 3 abstentions, se sont prononcés en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat. Ils et elles ont ainsi choisi de soumettre au vote de la population un soutien financier en la forme d'un cautionnement de 105 millions de francs.

Concernant les modalités du prêt pour le financement des frais d'études préalables à la construction du nouvel hôpital, le projet initial du Conseil d'Etat prévoyait un prêt avec intérêt à charge de l'HFR. Pour ne pas faire peser le montant de ces intérêts sur les finances de l'hôpital, le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition du Grand Conseil d'octroyer un prêt sans intérêt.

Les débats quant à la forme que devait revêtir le soutien financier n'ont pas eu de conséquence sur le vote final, le décret étant finalement accepté par 99 voix contre 3 et 0 abstention.

Questions fréquentes

Pourquoi l’HFR a-t-il besoin d’un soutien financier de l’Etat ?

Dès 2012, avec l’entrée en vigueur du nouveau système de financement hospitalier et le passage du principe de remboursement des coûts au financement lié aux prestations, la pression financière exercée sur les hôpitaux a augmenté.

Depuis 2016, la situation financière péjorée de l’HFR a fait l’objet d’importantes mesures entreprises par l’Etat et par l’institution pour limiter les pertes et améliorer l’efficacité opérationnelle. Le soutien financier octroyé par l’Etat vise à terme à assainir les finances de l’HFR et à assurer à la population fribourgeoise un hôpital moderne et adapté à l’évolution du domaine de la santé.

Des investissements essentiels et des frais d’études pour la future construction du Centre hospitalier sont prévus à court terme.

Est-ce que le soutien financier de l’Etat prévu par le décret soumis au vote est suffisant pour assainir les finances de l’hôpital cantonal ?

Non, il s’agit d’un premier pas vers un assainissement de l’institution.

Le soutien prévu par le décret est nécessaire en raison de la situation financière de l’HFR mais ne permettra pas de redresser le bilan financier de l’hôpital cantonal.

Un important plan d’assainissement est prévu à l’horizon 2026. En effet, depuis 2018, le Conseil d’Etat a provisionné dans les comptes de l’Etat un montant destiné à couvrir les coûts d’un assainissement du bilan de l’HFR. Le montant de cette provision s’élève à 55 millions de francs.

Diverses mesures d’améliorations en vue d’une maîtrise de l’équilibre financier sont en cours et l’assainissement est envisagé pour 2026.

Quelle est la différence entre le cautionnement de 105 millions de francs et le prêt de 70 millions de francs ?

De manière générale, le cautionnement est une garantie de paiement. En l’occurrence, c’est un instrument par lequel l’Etat s’engage à garantir le paiement de la dette contractée par l’HFR. L’Etat se porte ainsi garant des investissements nécessaires de l’HFR pour la période 2024 – 2026 à hauteur de 105 millions de francs. Le prêt sans intérêt, à l’inverse du cautionnement, est un instrument par lequel l’Etat met directement à disposition de l’HFR la somme de 70 millions de francs. Le montant du prêt correspond, selon les estimations actuelles, à environ 10% des coûts du projet de construction lui-même. Une aide financière de l’Etat pour la construction du nouveau Centre hospitalier de Fribourg devra être analysée ultérieurement.

Quel est l'intérêt de l'Etat à venir en soutien à l'HFR ?

L'Etat souhaite offrir à sa population la possibilité de recevoir des prestations de soins de qualité dans le canton et les régions. Il doit pour cela soutenir son hôpital pour que celui-ci soit adapté aux besoins de la population et soit attractif pour ses collaboratrices et collaborateurs.

Pourquoi ne pas rénover le bâtiment actuel de l'HFR ?

La rénovation d'un ancien bâtiment hospitalier comme celui de l'HFR, datant des années 70, est une fausse bonne idée. En effet, une rénovation nécessiterait des frais importants et occasionnerait des nuisances pour les patient-e-s et le personnel durant des années, pour finalement disposer d'une structure peu adaptée à la pratique d'une médecine moderne et de qualité.

Pourquoi cette votation me concerne-t-elle ?

L'HFR est un maillon essentiel de la chaîne de prise en charge sanitaire dans le canton. Son renforcement contribue à assurer à la population une prise en charge de qualité, efficace, efficiente et moderne et permet la consolidation des Centres de santé prévus dans les régions (Riaz, Tafers et Meyriez/Murten).

Le texte soumis en votation populaire

Décret du 6 février 2024

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 4 novembre 2011 concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2023-DSAS-61 du Conseil d'Etat du 9 octobre 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Un cautionnement de 105 millions de francs est accordé à l'hôpital fribourgeois dans le but de garantir le financement de ses investissements courants.

² Les modalités du cautionnement sont fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 2

¹ Un prêt sans intérêt de 70 millions de francs est octroyé à l'hôpital fribourgeois afin de réaliser les études nécessaires au projet de construction d'un nouvel hôpital (site de Fribourg, hôpital cantonal).

² Les modalités du prêt (durée, remboursement et autres conditions) sont fixées par le Conseil d'Etat.

³ Les crédits de paiement correspondant au versement du prêt seront inscrits aux budgets annuels des années 2024 et suivantes sous le centre financier «Recettes et dépenses générales» et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier obligatoire.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Le Président: A. BRÜGGER

La Secrétaire générale: M. HAYOZ

Chancellerie d'Etat CHA
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

—
Imprimé sur papier 100% recyclé

Pour de plus amples informations (en français et en allemand):
www.fr.ch/votations