



Message relatif au financement du rattrapage des retards d'amortissements des EMS de la Sarine

Par le présent message, le Comité du Réseau Santé de la Sarine soumet à l'assemblée des délégués du RSS une stratégie concernant le traitement des retards d'amortissements des EMS. Ladite stratégie se fonde en substance sur les trois mesures suivantes :

- Le Réseau Santé de la Sarine inscrit au passif de son bilan le solde non-amorti des investissements des EMS ayant dépassé 33 ans d'amortissements. Le versement de ce solde se fait en fonction des disponibilités financières du RSS et des échéances des emprunts de l'EMS pour éviter aux EMS concernés de devoir verser des pénalités aux établissements bancaires concernés.
- Le RSS, dès les comptes 2018 et jusqu'aux comptes 2022, affecte l'éventuelle différence positive entre les acomptes versés par les communes au RSS sur la base du budget et le montant réellement à charge des communes sur la base des comptes, à la provision pour retard d'amortissements. Ce montant s'ajoute au solde de Fr. 1'225'402.59 correspondant aux « bénéfiques » 2017 de la Codems. Cette provision est utilisée en premier pour le remboursement des retards d'amortissements.
- Après utilisation totale de la provision pour retard d'amortissements, le Réseau Santé de la Sarine facturera aux communes du district dès 2023, sur une période de 5 ans, un montant supplémentaire d'au maximum Fr. 3'100'000.— permettant de rattraper le solde des retards d'amortissements des EMS.

1. Rappel : démarches d'optimisation de la prise en charge des frais financiers des EMS : 1^{ère} étape

Durant la législature 2011-2016, la Codems a entrepris diverses adaptations des règles de prise en charge des frais financiers des EMS par les communes. L'objectif de ces adaptations était d'optimiser cette prise en charge, en la rendant à la fois plus lisible et plus favorable aux intérêts financiers des communes.

Ainsi, en 2012, la Codems, en collaboration avec l'ACSMS (actuellement RSS), a procédé au rattrapage du décalage historique de 18 mois dans le paiement des frais financiers aux EMS (cf. 1.1, ci-dessous). Puis, en 2013, un vaste travail a été effectué par la CODEMS pour uniformiser la prise en charge par les communes des frais financiers des EMS (cf. 1.2, ci-dessous).

1.1 Décalage des paiements des frais financiers aux EMS

Selon le règlement en vigueur jusqu'en 2012, la Codems remboursait les frais financiers des EMS avec un décalage de 18 à 24 mois et versait à titre de compensation un intérêt de 4 % sur le montant des frais financiers annuels alloués à chaque EMS.

Lors de l'assemblée des délégués du 12 décembre 2012, l'unanimité de ses membres a accepté que l'ACSMS (devenu depuis le Réseau Santé de la Sarine) fasse un emprunt de 7,5 millions sur 10 ans. Cet emprunt avait pour but d'avancer d'un an le remboursement des frais financiers aux 12 EMS du district et d'économiser ainsi les intérêts moratoires sur le montant des frais financiers annuels alloués. Dans les faits, un emprunt de 6,5 millions a été contracté sur une période de 10 ans au taux de 1,40 %. Sur 10 ans, les communes ont ainsi épargné 2,1 millions d'intérêts.

1.2 1^{ère} étape : unification des méthodes de calculs des frais financiers

En 2013, la Codems a procédé à l'unification et à la simplification des méthodes de calculs des frais financiers des EMS. Ainsi, la Codems a pris les décisions suivantes :

- abandon de la méthode dite du loyer et de la méthode « mixte »
- abandon de la rémunération des fonds propres
- prise en compte de l'historique particulier de chaque EMS
- prise en charge des intérêts payés sur la valeur du terrain mis à disposition
- ne retenir que la seule méthode de frais financiers liée au paiement de l'amortissement linéaire et des intérêts moyens.

Cette première étape a permis d'améliorer la traçabilité, la cohérence comptable et d'assurer une meilleure égalité de traitement entre tous les EMS du district.

La méthode du loyer consistait à payer un loyer correspondant à 4 % de la valeur de l'EMS. La première question était de déterminer à quoi correspond ce taux. La Codems l'a défini ainsi :

- 2,25 % correspond à l'amortissement de l'immeuble
- 0,75 % correspond au renouvellement du matériel
- 1,00 % correspond à l'intérêt.

Sur la base du taux d'amortissement retenu de 2,25 %, la Codems a déterminé, pour chaque bâtiment, la valeur résiduelle au 1^{er} janvier 2013 restant à amortir selon l'unique méthode retenue des frais financiers (amortissements linéaires et intérêts).

Ce calcul a permis une première clarification mais il reste qu'il maintient une dichotomie entre la durée de vie effective d'un bâtiment, soit environ 33 ans, qui correspond à la période à partir de laquelle un bâtiment génère souvent des rénovations lourdes, et la durée d'amortissement engendrée par le taux retenu inférieur à 3%, soit plus de 33 ans.

2. 2^{ème} étape : l'harmonisation comptable

La disparition de la Codems au 31.12.2017 en tant qu'entité juridique indépendante et son rattachement au Réseau Santé de la Sarine en 2018 font que les principes comptables d'une association de communes doivent être désormais appliqués au sens de la loi sur les communes.

En matière communale, la pratique comptable est qu'un immeuble du patrimoine administratif soit amorti de 3 % par année, soit sur une durée de 33 ans. Ce taux d'amortissement est

confirmé par les lignes directrices adoptées le 30 mai 2018 par l'Assemblée des délégués du Réseau Santé de la Sarine sur la base de l'article 4.3 du règlement pour la subvention des établissements médico-sociaux du district de la Sarine. Ce taux est également conforme à l'article 53 du règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes.

La mise en oeuvre des lignes directrices instituant un montant maximum par chambre a permis de constater qu'il serait opportun de finaliser le travail initié en 2013 pour encore mieux harmoniser, simplifier et offrir une traçabilité permettant de suivre chaque EMS de manière standardisée.

Lors de ces réflexions, la Codems a relevé que certains EMS rénovés ou en phase de rénovation sont des anciens bâtiments de plus de 33 ans et qui ne sont pas encore totalement amortis. A titre d'exemple, on peut citer la Résidence des Chênes qui sera totalement rénovée et agrandie d'ici 2021. Les communes prendront donc en charge les frais financiers des nouveaux investissements depuis 2022. Elles devront, en outre, continuer à prendre en charge les amortissements et intérêts sur la part pas totalement amortie du bâtiment, selon le calcul suivant :

- Année de construction de l'EMS : 1978
- Fin de vie de l'EMS après 33 ans : 2011
- Valeur théorique de l'EMS en tenant compte de 3 % d'amortissement au 31.12.2018 : 0
- Valeur comptable effective de l'EMS au 31.12.2018 : CHF 3'330'000.—
- Ce montant de CHF 3'330'000.-- sera complètement amorti en 2041
- Rénovation totale et agrandissement en 2021 pour un montant de CHF 23'000'000.--, soit un amortissement annuel de CHF 697'000.—

Incidences financières : entre 2022 et 2041 l'amortissement annuel facturé aux communes sera de CHF 697'000.-- pour le nouveau bâtiment et de CHF 145'000.-- sur l'ancien bâtiment. Il y a également lieu d'ajouter les intérêts sur les dettes bancaires à ces montants.

3. Coût des rattrapages d'amortissement

Pour établir le coût de ces rattrapages financiers, le Service des finances du RSS a dû, selon l'exemple ci-dessus, reprendre pour les 12 EMS l'historique financier de chacun. Il a fallu déterminer la valeur et l'année d'acquisition ou de construction. Ensuite, il a fallu pour chacun déterminer la fin de vie et la différence de valeur entre la fin de vie théorique et celle engendrée par l'amortissement linéaire effectivement appliqué.

Le total des retards d'amortissement calculés à la fin de vie des EMS est estimé à près de 15 millions de francs selon le tableau Excel remis en annexe. Les chiffres exacts ne pourront être déterminés qu'avec l'aide des EMS et éventuellement validés par leur organe de révision. L'histoire spécifique de chaque EMS implique que le RSS devrait échelonner ces rattrapages jusqu'en 2033 selon la répartition annuelle ci-dessous :

- 2020 : CHF 3'040'000.--
- 2022 : CHF 1'885'000.--
- 2023 : CHF 5'755'000.--
- 2024 : CHF 1'625'000.--
- 2026 : CHF 675'000.--
- 2033 : CHF 1'560'000.--

4. Financement des rattrapages des amortissements

Les frais d'investissements mobiliers ou immobiliers des EMS exploités ou mandatés sont, selon l'article 18 LPMS, à la charge de l'association (Réseau Santé de la Sarine) à laquelle appartient la commune dans laquelle la personne bénéficiaire est domiciliée.

L'option possible serait de laisser simplement courir les amortissements des investissements jusqu'à la fin comptable prévue. Dans ce cas, les EMS qui seront rénovés à la fin de leur durée de vie de 33 ans ne seront pas totalement amortis. En cas de rénovation proche de la fin de durée de vie, les contribuables devront assumer l'amortissement de l'ancien immeuble et de la rénovation. De plus, les communes paieraient certainement plus d'intérêts à long terme et s'exposeraient à un risque de remontée importante des taux d'intérêts. En outre, cette option maintiendrait le manque actuel de lisibilité et de clarté comptables.

Pour permettre de rendre la comptabilité de tous les EMS mieux harmonisée et plus lisible, le Comité du RSS propose une autre option, à savoir de procéder au financement de ces rattrapages selon les modalités suivantes :

1. **Dissocier les écritures comptables des versements effectifs aux EMS.** Pour ce faire, il faut inscrire au passif du bilan du RSS le solde dû à la fin des 33 ans et ne verser le montant qu'au moment le plus opportun en fonction des taux d'intérêts et de la fin des emprunts de l'EMS en question pour ne pas devoir verser des pénalités de retard. En effet, les versements faits par le RSS doivent servir aux remboursements de la dette hypothécaire des EMS. Or, les pénalités pour un remboursement anticipé des hypothèques seraient importantes.
2. **Répartir la charge pour les communes de manière linéaire**

En annexe, un tableau « simulation des charges et des économies possibles en cas de rattrapage des amortissements » compare la situation actuelle avec les deux variantes ci-dessous entre 2019 et 2028 :

- a. **Répartition sur 3 ans dès 2023.** Réparti de 2023 à 2025, le montant annuel des rattrapages des amortissements est de Fr. 5'014'400.—. En tenant compte du fait que les frais financiers prévus selon le budget de la situation actuelle intègrent déjà une part de rattrapage, le différentiel du montant à charge des communes est inférieur au montant annuel ci-dessus. L'augmentation annuelle pour les communes est ainsi la suivante :
 - 2023 : Fr. 4'272'600.--
 - 2024 : Fr. 3'628'500.--
 - 2025 : Fr. 3'656'900.--

Par rapport à la possibilité de laisser courir les amortissements des investissements jusqu'à la fin comptable de ceux-ci, les communes épargneraient au final un montant de l'ordre de Fr. 1'169'000.— pour les intérêts calculés à 1,2 %.

- b. **Répartition sur 5 ans dès 2023.** Réparti de 2023 à 2027, le montant annuel des rattrapages des amortissements est de Fr. 3'008'700.—. En tenant compte du fait que les frais financiers prévus selon le budget de la situation actuelle intègrent déjà une part de rattrapage, le différentiel du montant à charge des communes est inférieur au montant annuel ci-dessus. L'augmentation annuelle pour les communes est ainsi la suivante :

- 2023 : Fr. 2'266'900.--
- 2024 : Fr. 1'622'800.--
- 2025 : Fr. 1'651'200.—
- 2026 : Fr. 1'690'800.—
- 2027 : Fr. 1'689'800.--

Par rapport à la possibilité de laisser courir les amortissements des investissements jusqu'à la fin comptable de ceux-ci, les communes épargneraient au final un montant de l'ordre de Fr. 852'000.— pour les intérêts calculés à 1,2 %.

Après analyse des deux variantes présentées, le Comité propose de retenir la variante sur 5 ans. Celle-ci représente des augmentations plus supportables pour les comptes communaux car l'augmentation des charges entre 2022 et le début du rattrapage en 2023 est moins importante.

3. Utiliser, dès les comptes 2018 et jusqu'aux comptes 2022, l'éventuelle différence positive entre les acomptes versés par les communes au RSS sur la base du budget et les montants réellement à charge des communes sur la base des comptes.

Pour 2018, cette différence est de Fr. 1'068'506.91. Ce montant est actuellement à disposition des communes. Le Comité propose de l'affecter intégralement à la provision pour retard d'amortissements. Cette provision est déjà constituée d'un montant de Fr. 1'225'402.59. En effet, la Codems était jusqu'à fin 2017 une commission indépendante du RSS. Les différences entre les budgets et les comptes n'étaient pas remboursées aux communes. Ces différences totalisaient un montant de CHF 1'225'402.59 à fin 2017. Suite à la mise en place de Senior +, la Codems a été intégrée dans le RSS et le report des bénéfiques de cette dernière porté au bilan au 1^{er} janvier 2018. Ce montant a été attribué à la provision pour retards d'amortissements. Il pourra aussi être utilisé dans le cadre du retard d'amortissements des Chênes de Fr. 3'040'000.-- au 31 décembre 2020.

5. Propositions

Au vu de ce qui précède, le Comité du Réseau Santé de la Sarine vous propose d'approuver les points suivants :

- Le Réseau Santé de la Sarine inscrit au passif de son bilan le solde non-amorti des investissements des EMS ayant dépassé 33 ans d'amortissements. Le versement de ce solde se fait en fonction des disponibilités financières du RSS et des échéances des emprunts de l'EMS.
- Le RSS, dès les comptes 2018 et jusqu'aux comptes 2022, affecte l'éventuelle différence positive entre les acomptes versés par les communes au RSS sur la base du budget et le montant réellement à charge des communes sur la base des comptes, à la provision pour retard d'amortissements. Ce montant s'ajoute au solde de Fr. 1'225'402.59 correspondant aux « bénéfiques » de la Codems. Cette provision sera utilisée pour le remboursement des retards d'amortissements.

- Après utilisation totale de la provision pour retard d'amortissements, le Réseau Santé de la Sarine facturera annuellement aux communes du district dès 2023, sur une période de 5 ans, un montant supplémentaire d'au maximum Fr. 3'100'000.— destiné à rattraper les retards d'amortissements des EMS.

Annexes :

- Tableau des retards d'amortissement
- Tableau des simulations des charges et des économies possibles en cas de rattrapage des amortissements

Calcul retard amortissements

EMS	Construction	Fin théorique amortissement	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023	31.12.2024	31.12.2025	31.12.2026	31.12.2027	31.12.2028	31.12.2029	31.12.2030	31.12.2031	31.12.2032	31.12.2033	Total
Martinets	1990	2023	2 646 500	2 646 500	2 646 500	2 646 500	2 646 500	2 457 500	2 154 500	1 851 500	1 548 500	1 245 500	942 500	639 500	336 500	33 500			
Epinettes	1993	2026	606 656	667 941	729 225	790 510	851 794	913 079	752 641	694 887	676 759	658 631	640 503	622 375	604 247	586 119	567 990	519 537	
Gibboux	1991	2024	1 803 201	1 798 641	1 794 081	1 789 521	1 784 961	1 780 401	1 627 313	1 399 938	1 172 563	945 188	717 813	490 438	263 063	35 688			
		Enormément de travaux entre dans les années 1990 et 2005. Estimation de la fin des amortissements en 2033	2 550 252	2 409 886	2 269 519	2 129 153	1 988 786	1 848 420	1 708 054	1 567 687	1 427 321	1 286 954	1 146 588	1 006 222	865 855	725 489	585 122	444 756	
Beausite	1990 / rénovation	2004	865 000	879 000	892 000	906 000	919 000	881 000	843 000	806 000	768 000	730 000	692 000	654 000	617 000	579 000	541 000	503 000	
Saint-Martin	1990 (rénovation importante)	2023	2 625 192	2 625 192	2 625 192	2 625 192	2 625 192	2 416 000	2 116 000	1 816 000	1 516 000	1 216 000	916 000	616 000	316 000				
Manoir	19ème, multiples transformations / agrandissements	2022 et 2033	1 755 000	1 787 500	1 820 000	1 852 500	1 885 500	1 847 000	1 774 000	1 700 500	1 627 500	1 554 000	1 481 000	1 407 500	1 334 500	1 261 000	1 188 000	1 114 500	
Providence	19ème, multiples transformations / agrandissements	2022 et 2033	1 755 000	1 787 500	1 820 000	1 852 500	1 885 500	1 847 000	1 774 000	1 700 500	1 627 500	1 554 000	1 481 000	1 407 500	1 334 500	1 261 000	1 188 000	1 114 500	
Providence	1978	2012	3 330 000	3 185 000	3 040 000	2 895 000	2 750 000	2 605 000	2 460 000	2 315 000	2 170 000	2 025 000	1 880 000	1 735 000	1 590 000	1 445 000	1 300 000	1 155 000	
Chênes																			
TOTAL			17 936 801	17 787 159	17 636 517	17 486 876	17 337 234	16 595 400	15 209 508	13 852 012	12 534 143	11 215 273	9 897 404	8 578 534	7 261 665	5 926 795	5 370 113	4 851 293	
TOTAL EN TENANT COMPTE DE L'ECHEANCE			3 040 000	1 885 500	5 754 500	1 627 313	676 759	1 559 256	14 543 327,83										

Les chiffres surlignés en jaune correspondent à l'année de fin des 33 ans d'amortissement.

Simulation des charges et des économies possibles en cas de rattrapage des retards d'amortissements

Situation actuelle	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Budget	Budget	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier
Frais financiers, EMS de la Sarine	8 705 300	8 474 300	9 848 400	9 976 700	11 003 300	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000
Frais financiers, EMS hors Sarine	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000
Imputations internes des frais administratifs du RSS	222 200	241 500	243 000	244 500	246 000	247 500	249 000	250 500	252 000	253 500
Subventions des autres districts	-600 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000
Amortissement et intérêts sur prêt rattrapage financier (6'500'000)	686 400	677 300	668 500	659 200	-	-	-	-	-	-
Total des charges pour les communes pour la CODEMS et les rattrapages financiers	10 113 900	9 843 100	11 209 900	11 330 400	11 699 300	12 759 500	12 699 000	12 700 500	12 702 000	12 703 500

Facturation des retards d'amortissements sur 3 ans (2023 à 2025) et remboursement aux EMS fin 2025	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Budget	Budget	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier
Frais financiers, EMS de la Sarine	8 705 300	8 474 300	9 848 400	9 976 700	10 261 500	10 676 100	10 642 500	10 515 900	10 530 700	10 547 500
Rattrapage des retards d'amortissements des EMS	-	-	-	-	5 014 400	5 014 400	-	-	-	-
Frais financiers, EMS hors Sarine	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000
Imputations internes des frais administratifs du RSS	222 200	241 500	243 000	244 500	246 000	247 500	249 000	250 500	252 000	253 500
Subventions des autres districts	-600 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000
Amortissement et intérêts sur prêt rattrapage financier (6'500'000)	686 400	677 300	668 500	659 200	-	-	-	-	-	-
Total des charges pour les communes pour la CODEMS et les rattrapages financiers	10 113 900	9 843 100	11 209 900	11 330 400	15 971 900	16 388 000	16 355 900	11 216 400	11 232 700	11 251 000
Variation des frais financiers par rapport à la situation actuelle	-	-	-	-	4 272 600	3 628 500	3 656 900	-1 484 100	-1 469 300	-1 452 500
<p align="center">Les intérêts économisés en cas de remboursements des retards d'amortissements à fin 2025 sont estimés à un montant de CHF 1'169'000 (taux 1.2% / 2026 à 2046) En fonction des échéances et des liquidités nous pourrions faire des remboursements anticipés ce qui permettrait une économie supplémentaire d'intérêts de plusieurs dizaines de milliers de francs.</p>										

Facturation des retards d'amortissements sur 5 ans (2023 à 2027) et remboursement aux EMS fin 2027	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Budget	Budget	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier	Plan financier
Frais financiers, EMS de la Sarine	8 705 300	8 474 300	9 848 400	9 976 700	10 261 500	10 676 100	10 642 500	10 682 100	10 681 100	10 547 500
Rattrapage des retards d'amortissements des EMS	-	-	-	-	3 008 700	3 008 700	3 008 700	3 008 700	3 008 700	-
Frais financiers, EMS hors Sarine	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000
Imputations internes des frais administratifs du RSS	222 200	241 500	243 000	244 500	246 000	247 500	249 000	250 500	252 000	253 500
Subventions des autres districts	-600 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000	-650 000
Amortissement et intérêts sur prêt rattrapage financier (6'500'000)	686 400	677 300	668 500	659 200	-	-	-	-	-	-
Total des charges pour les communes pour la CODEMS et les rattrapages financiers	10 113 900	9 843 100	11 209 900	11 330 400	13 966 200	14 382 300	14 350 200	14 391 300	14 391 800	11 251 000
Variation des frais financiers par rapport à la situation actuelle	-	-	-	-	2 266 900	1 622 800	1 651 200	1 690 800	1 689 800	-1 452 500
<p align="center">Les intérêts économisés en cas de remboursements des retards d'amortissements à fin 2027 sont estimés à un montant de CHF 852'000 (taux 1.2% / 2028 à 2046) En fonction des échéances et des liquidités nous pourrions faire des remboursements anticipés ce qui permettrait une économie supplémentaire d'intérêts de plusieurs dizaines de milliers de francs.</p>										