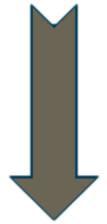


Fondation Clair-Logis

EMBARGO - LUNDI 26 MAI 2025 19H00

Rapport d'expertise

Nicolas E. Pétremand, NEPConseils
Vevey, le 8 mai 2025



Demande de la CGVC – mandat initial

Le dossier de la **transformation (architecturale et fonctionnelle) de Clair-Logis** a duré, au moins, de 2016 à 2024, avec de nombreuses évolutions (voir annexe 1) ; de nombreuses discussions et réflexions débutent en 2000. La présente analyse se limite toutefois à la période de **2016 à 2024**.

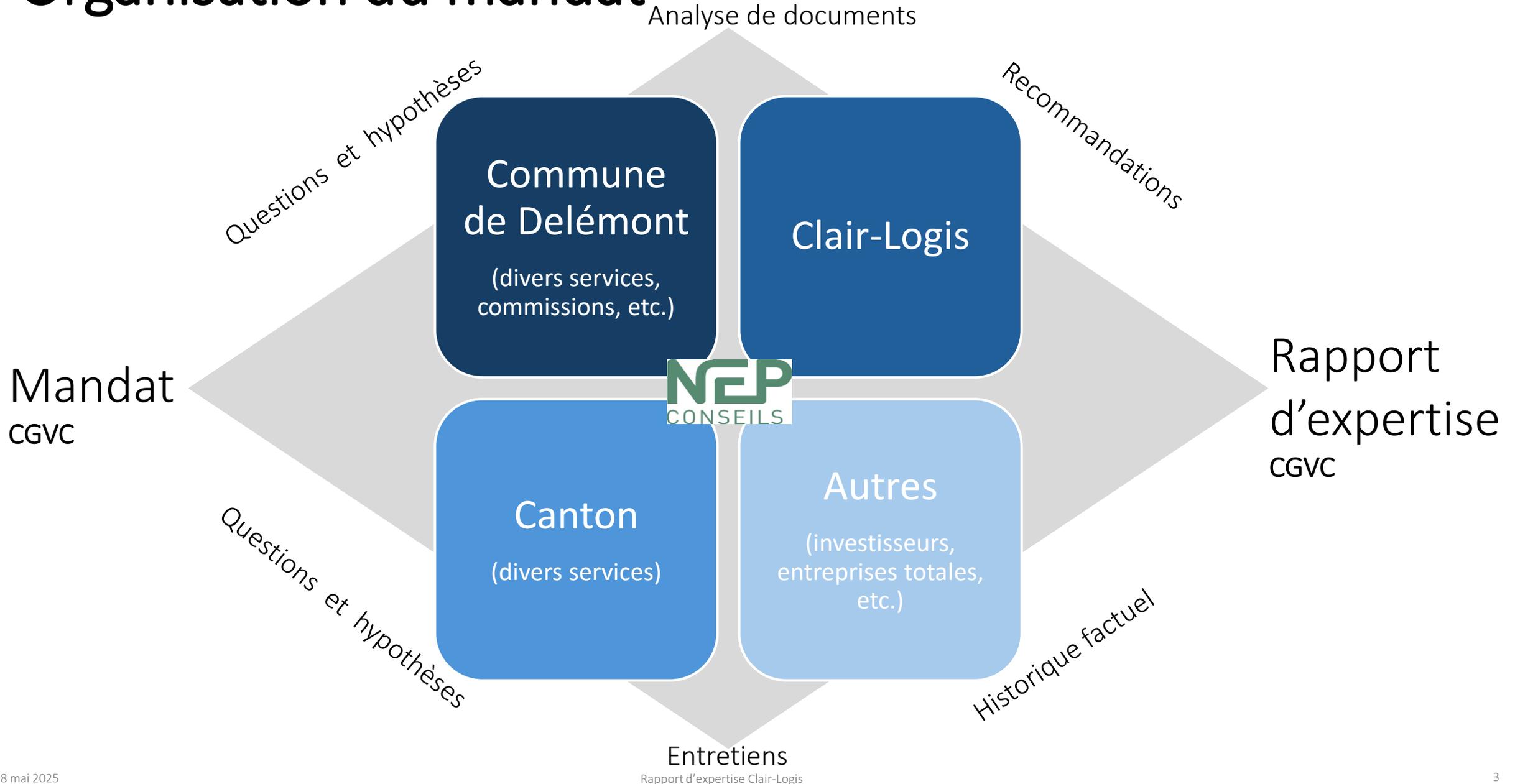
La Commission de gestion et de vérification des comptes de la Ville de Delémont (CGVC) s'est engagée dans le suivi et la surveillance de ce dossier depuis 2018. Elle a reçu et auditionné différents intervenants. L'écart important entre la volonté politique initiale (maintien d'une institution publique) et la réalité (exploitation reprise par un privé dans l'urgence), avec un passage par un partenariat public-privé présenté comme idéal, ainsi que l'impact financier élevé pour la Commune sont à l'origine de la demande de la CGVC d'avril 2024. Cette dernière demande en effet à l'exécutif communal de fournir un **rapport d'expertise externe** afin d'«analyser les manquements dans la gestion de ce dossier».

En résumé, la Commune a dû déboursier **environ 1 million de francs** (montant à documenter dans les comptes de la Commune) afin d'éviter la faillite de la Fondation qui gérait alors Clair-Logis, pour finalement voir le Conseil de Fondation de Clair-Logis remettre la gestion au groupe Tertianum, alors propriétaire de l'immeuble et des sites de La Jardinerie et de la Sorne. Le personnel alors employé de la Fondation Clair-Logis (avec un statut du personnel et une caisse de pension spécifiques) bascule vers un statut privé, bénéficiant toutefois de la CCT CURAVIVA (engagement de Tertianum pour une période de deux ans lors de la reprise de la gestion).

C'est dans le but d'éviter qu'une telle situation se reproduise que le suivi de ce type de projet est questionné par la CGVC. De nombreuses questions ont été posées au Conseil de Ville au fil de l'évolution de ce dossier, accompagnées de nombreuses alertes, sans réaction satisfaisante selon la CGVC, ce qui a entraîné la commune à se trouver contrainte de payer d'une part et de soutenir le transfert vers un exploitant privé d'autre part, tout cela dans la précipitation.

Cette expertise doit mener, dans l'idéal, à l'élaboration d'une **feuille de route (ou « boîte à outils ») pour une gestion saine de ce type de dossier** afin d'éviter à l'avenir de nouvelles gestions problématiques. Il est proposé que cela prenne la forme de **recommandations**.

Organisation du mandat



Principales thématiques d'analyse (validées par CGVC)

Histoire

- Statut de la Fondation Clair-Logis : responsabilité, autonomie, financement
- Commune de Delémont : idem

Période
2016 - 2024

Gouvernance générale du « projet » et par domaine

- Descriptif : définir le périmètre, les objectifs, les contraintes
- Attribution des rôles et responsabilités : pilote, co-pilotes, coordinateurs, etc.
- Suivi rigoureux (par domaine et sur toute la durée (de 2016 à 2024 : cohérence dans le temps d'une part et au sein de chaque instance d'autre part)
- Information au sein du projet (en domaines) et des partenaires, y compris politiques
 - Fondation Clair-Logis
 - Commune de Delémont : Population, CV, CC, Mairie, Département, Service, personnes (chefs de département, de service, directeur, etc.)
 - Partenaires : investisseurs, autres institutions de soins, État, autres

Planifications et suivis

- Prestations (EMS, UVP, cuisine, lingerie, centre de jour)
- Architecture, aménagements
- Fonctionnement (soins, soutien, admin.) et donc personnel (70 à 80% des charges)
- Aspects financiers
- Déménagement

NB : aspects juridiques spécifiques (approfondis) pas couverts par l'analyse.

Personnes à consulter relatifs au projet Clair-Logis

Commune de Delémont

M. Damien Chappuis, Maire

M. Patrick Chapuis, Conseiller communal ; et éventuellement prédécesseurs

M. Pascal Mazzarini, Chef du service de la cohésion sociale, de la jeunesse et du logement

M. Nicolas Guenin, Chancelier

Membres de la CGVC

Période

2016 - 2024

Clair-Logis

Conseil de Fondation actuel

Anciens membres du Conseil en fonction des besoins, notamment présidences et représentants successifs de l'Etat

État (courriel du 14 octobre 2024)

Personnel en charge au SSA, au SAS

Délégué aux Affaires communales

Représentants successifs de l'Etat au Conseil de Fondation

Presse (de manière confidentielle)

Quotidien jurassien (QJ) et Radio fréquence Jura (RFJ) ?

Question levée du secret de fonction pour accéder aux documents ? si oui, procédure ? légitimité NEP ? pas nécessaire.

Général demander explicitement tout autre document relatif au mandat.

Documents à consulter relatifs au projet Clair-Logis

Commune de Delémont

Extraits PV Conseil Communal et Conseil de Ville
Extraits comptes et bilans en lien avec Clair-Logis
PV auditions CGVC

Informations et consultations du et au : Conseil Communal, Conseil de Ville et Population.

Période

2016 - 2024

Clair-Logis

Rapports *Horesmann*

Budgets et comptes détaillés (investissements et exploitation), évolution des EPT, taux d'occupation

Description générale (Gouvernance, organigramme, texte) et aspects précis du projet et son évolution

PV « Commissions spéciales » : Commission de construction ou autres

PV Conseil de Fondation et Direction, voire autres documents officiels

Devis successifs, contrats et déroulement des négociations avec tous les partenaires et entreprises : investissements (entreprise totale notamment) et exploitation (loyers notamment)

Décomptes, factures et paiements : procédure, validation, négociations, etc.

État

Service de la santé publique, Service de l'Action sociale et Délégué aux Affaires communales

Tous les documents officiels, analyses, correspondance en lien avec ce projet.

Entretiens et documents (validés par CGVC)

1.11.2024 : CGVC

4.12.2024 : Mmes Céline Linder et Jeanne Beuret

4.12.2024 : MM. Pascal Mazzarini, Nicolas Guenin et Patrick Chapuis

9.12.2024 : M. Damien Chappuis

+ nombreux entretiens téléphoniques et courriels :

Céline Linder, Pascal Mazzarini, Patrick Chapuis

+ contacts ponctuels :

Tatiana Etique (SSA), Muriel Christe-Marchand (SAS), Christophe Riat (COM).

Beaucoup de documents demandés, la plupart reçus : communes (PV, rapports, finances, contrats et documents officiels, etc.), Clair-Logis (PV Conseil de Fondation, documents officiels, etc.), divers rapports.

Pas d'accès : éléments opérationnels de Clair-Logis : suivi du personnel, comptes, contrats du personnel, etc., ni les contrats de l'entreprise totale et autres contrats en lien avec l'investissement, décomptes des travaux.

ANALYSE

Questions et attentes CGCV – séance 29 janvier 2025

Quel est le rôle de l'organe de contrôle des fondations quant à la gouvernance et à la « qualité » des membres du Conseil de Fondation, a-t-il été sollicité ?
Quels autres « externes » pouvaient donner le signal ? **NEP** : les signes étaient là, même si le suivi financier aurait pu être plus strict et cohérent dans le temps (multiples conseils).

Pourquoi il n'y a jamais eu de challenge « pessimiste » des chiffres présentés par les différentes instances et pas uniquement « rassurants » ? **NEP** : la CGVC a, à plusieurs reprises, relevé les risques, et posé des questions, avec des réponses systématiquement « rassurantes » de la part du CF CL et de ses conseils successifs.

Mentionner le calendrier du COVID (le PV du CV dit que c'est un facteur aggravant pour CL). **NEP** : OK, reste à indiquer le nombre de décès, et du COVID.

Le Maire demande d'ajouter les mandats des membres de l'exécutif, plus spécifiquement ceux du Maire, pour la transparence. **NEP** : OK, slide spécifique.

Mentionner l'évolution des EPT, salaire et local de la directrice, FRED et caisse de pension pour le maintien du salaire : effets financiers. **NEP** : infos non disponibles de manière certaine, chiffres intégrés du côté de CL et de la commune selon leur nature.

Ajouter l'ouverture de l'UVP de Vicques dans la chronologie. **NEP** : juin 2013 : ouverture de l'UVP aux Pins, ajouté à la chronologie (tableau).

Pourquoi y avait-il encore des dettes hypothécaires au FRED quand CL a été démoli ? **NEP** : question posée à la commune : solde de 500K repris par Perlavita AG.

Quelles sont les dates des mandats de Joël Bindit (mandat CL : mars 2021 à février 2023)

- Tertianum (2013 à 2020)
- Caritas (oct. 2021 – nov. 2022)
- Tertianum à nouveau (dès décembre 2022)

Quelles sont les raisons qui ont poussé le caissier à quitter le CF de CL en janvier 2022 et remplacé par JB Beuret ?

Indiquer l'historique des membres du Conseil de fondation de Clair-Logis, en indiquant qui ces personnes représentaient. **NEP** : à établir par le Conseil de Fondation ou, à défaut, par la Commune.

Moments – décisions clefs (implications fortes de la commune, moins fortes)

Histoire – «représentation/perception» : Clair-Logis est l'EMS public, pour ne pas dire l'EMS de la Ville de Delémont, perception de statut public, voire communal. Les statuts de la Fondation favorisent les citoyens de Delémont.

2016 : communication autour du droit de superficie des deux terrains pour la votation populaire de novembre.

Octobre 2017 : accord-cadre co-signé par la commune (document très complet et relativement coercitif qui limite les marges de manœuvre futures).

Janvier 2021 : période de transition (2021 à 2023) avec effets financiers estimés de 250K ; 100K dans les comptes de la commune.

31 mai 2021 : développement motion 5.12.20 : le CV souhaite garder CL en mains publiques. Discussion sur statut et référence à la situation de Porrentruy, CC et CV acceptent la motion afin de trouver des réponses concrètes dans les six mois. La réponse a été donnée par oral et figure dans le PV qui est sur le site de la Commune.

Juillet 2021 : validation comptes 2021 avec provision de 100K (suite de la période de transition) et crédit de 1.97 mio pour mobilier (même si remboursement prévu).

Novembre 22 : dossier CL au Conseil communal : statuts, profils des membres du Conseil, rachat bâtiment pour env. 22 mios ? : pas de décision finale mais à donner dans le cadre de la motion 5.12.20.

Décembre 2022 : dépassement, et donc inscription de 338K dans les comptes 2021 de la commune (période de transition).

Mars et 22 mai 2023 : dépôt motion interparti 5.01/23, préavis négatif délégué aux commune du 24 avril 2023 entraîne le retrait de la motion.

22 mai 2023 : acceptation par le CV du cautionnement du compte courant avec limite à 700K et de la garantie de loyer de 550K acceptés (34 oui, 5 non et 1 abstention) ; perte 2023 alors estimée entre 320K et 450K. Questions sur comment faire mieux pour l'avenir. Absence de P. Chapuis.

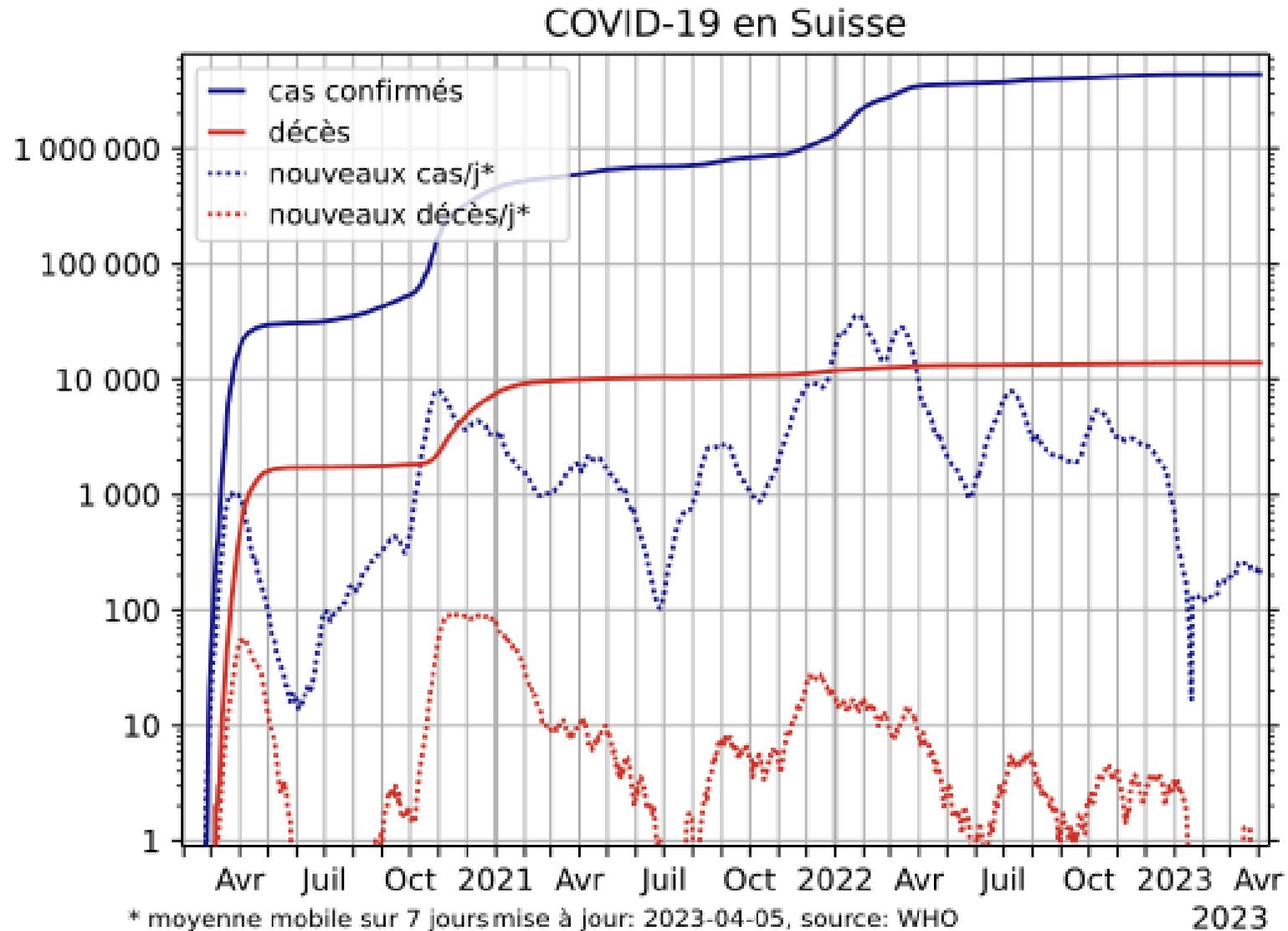
31 octobre et novembre 2023 : Conseil Communal informé des difficultés financières avec perte 2023 annoncée de 1 mio, et 1.6 mio si faillite ; CC décide de stopper le soutien à Clair-Logis.

Fin juin 2024 : validation comptes 2023 de Commune par le CV avec 509K (400K négociés en faveur de la commune : déficit initial de 909K).

Chronologie synthétique Clair-Logis (COVID, interventions commune, indépendance CL)

Dates	Synthèse
2008 – 2014	Réflexions sur l'avenir de Clair-Logis, (études de faisabilité de Kury Staehlin en 2008 et Meier et associés en 2016), départ à la retraite du directeur M. Grégoire Plaschy. Juin et Sept 2013 : ouverture et inauguration de La Jardinerie (60 lits EMS, puis mix avec UVP et 54 apparts protégés avec des prestations OSAD sur place) ; investisseur : Compagnie de Parcs et exploitation par Tertianum-BOAS.
Juin 2014	Nomination de M. Philippe Zurlinden à la direction de Clair-Logis, divers projets.
2016	Constitution Groupe de travail : annonce démolition et reconstruction de Clair-Logis, licenciement de M. Ph. Zurlinden en décembre, intérim assumée par Mme Caroline Schnetz dès avril 2017. Nov. 2016 : deux oui (mises à disposition/droit de superficie de deux terrains communaux) du peuple à près de 90%, priorité annoncée au projet CL (Communiqué du 3 juillet 2017).
Octobre 2017	Accord-cadre signé entre Commune – CL – Cie des Parcs du Pont Neuf (radiation du droit de superficie et collaboration étroite entre Commune et Tertianum), opposition JPH Staehelin <u>retarde</u> le projet CL (sans doute plus d'un an) ; raisons opposition : demandes générales de permis (rares), distances pas respectées, places parc extérieures et souterraines en nombre insuffisant, convocations tardives, etc.
Fév. 2019	Nouvelle gouvernance du projet, implication plus importante du Maire, mandat à M. François Berret (ancien directeur Les Planchettes à Porrentruy) en qualité d'expert .
Avril 2019	Premières pierres posées à La Sorne (abattoirs). Début crise COVID-19 en Suisse 24 février 2020, 16 mars : Conseil fédéral décrète la situation extraordinaire.
Mai et Oct. 2020	26 mai : signature convention pour la période transitoire (+10.-, reprise du personnel, maintien CCT, TVA à charge de CL, etc.) ; Octobre : déménagement résidents Clair-Logis à La Sorne, intégration à Tertianum évoquée en CGVC.
Janvier 2021	Début démolition Clair-Logis et inscription de 100K au budget de la commune (période transitoire) ; dès mars 2021 : M. J. Bindit (indépendant) appuie la direction ad intérim. Début vaccination contre le COVID.
Juillet 2021	E. Gelso cède sa place à J. Beuret à la Présidence de CL, validation comptes 2021 avec provision de 100K (période transitoire) et crédit (prêt) de 1.97 mio (mobilier), signature du bail par Conseil de Fond : conforme à accord-cadre.
Fin mars 2022	Fin ordonnance situation extraordinaire COVID, 244 morts dans le Jura attribués au COVID-19, pour 31'500 cas porteurs identifiés.
Nov. 2022	Nomination de Mme A. Hanser à la direction de Clair-Logis, rachat de Clair-Logis par la commune est refusé par Conseil communal, conservation du statut privé de la Fondation : seul événement confirmant l'indépendance juridique et politique de Clair-Logis; pourquoi cette position/compréhension ne s'est-elle pas poursuivie ? Il semble que l'achat du bâtiment et le statut juridique de la Fondation n'a pas été déterminant dans la décisions ; en effet, seul le montant de l'investissement semble avoir été pris en compte.
Décembre 2022	Dépassements comptes 2022 de 220K acceptés par Conseil de Ville (CV) (338K en tout), Joël Bindit rejoint à nouveau Tertianum. Mme Schnetz quitte la direction ad intérim et conserve mandat de conseil (janvier à décembre 2023).
Janvier et mars 2023	Reprise du Département par P. Chapuis, acceptation budget 2023 avec 100K par CV., ouverture UVP Vicques (30 lits, rapidement remplis), dépôt motion interparti 5.01/23 (CL en mains publiques – bis)
22 mai 2023	Acceptation cautionnement du compte courant avec limite à 700K et garantie de loyer de 550K, et perte 2023 alors estimées entre 320 et 450K acceptés (34 oui, 5 non et 1 abstention), retrait motion interparti sur la base du préavis négatif du délégué aux communes. Absence Patrick Chapuis au Conseil de Ville, questions sur démission de JB Beuret du CF.
Juin 2023	Conseil de fondation valide la perte 2022 : 338K.
25 août 2023	Inauguration officielle Clair-Logis, annonce que le bâtiment a été vendu à Avena (BCV), transfert résidents info sur situation financière : perte prévue pour 2024 : 440K, car faible occupation, surtout en UVP, mais hausse de 4EPT et nombreuses heures suppl. (incohérent!) ; retour à l'équilibre au plus tôt en 2025 si occupation passe à 95%.
31 oct. et nov. 2023	CC informé des difficultés financières avec perte 2023 annoncée de 1 mio, et 1.6 mio si faillite, CC décide de stopper le soutien à Clair-Logis ; 22 novembre : annonce à l'autorité de surveillance LPP et des fondation (Lausanne) avec rapport FIDAG 2022. Pas de réponse écrite (voir réponse de la commune du 19 mars 2025).
Fin avril 2024	Discussions finales sur reprise possible, négociations, 400K «abandonnés» par Tertianum qui «garantit deux ans sans changement pour personnel», rachat avec effets au 1.1.2024.
Mai 2024	Annonce officielle de la reprise par Tertianum, annonce démission directrice pour 31 juillet 2024.
Juin 2024	Validation des comptes 2023 de la Commune avec un 508'757.- à sa charge.
1 ^{er} août 2024	Direction assumée par J. Bindit (via Tertianum).

Évolution de la pandémie de COVID-19 en Suisse



Étapes finales – décisions clefs (basé sur un doc. de M. Patrick Chapuis du 5.2.25)

Séance du Conseil de Fondation, 16.11.2023

Conseil de Fondation analyse l'ensemble des pistes (situation financière, décision du Conseil communal de ne plus soutenir la Fondation à partir du 01.01.2024) : nouvelles sources de rentabilité, revue des besoins en personnel, etc.

Décision finale : trouver un repreneur, seule option économiquement viable.

Séance du Conseil de Fondation, 23.01.2024

Groupe de travail : Patrick Chapuis, Pascal Mazzarini, Loïc Erard et Maëlle Wenger : tractations de reprise. Sept repreneurs potentiels, trois intéressés et ont présenté une offre sérieuse ; chacune a fait l'objet d'une négociation.

Questions NEP : vraiment ?, cf. annexe « comparatif rachats » ; qui y a participé et quelles réponses ont été fournies ?

Séance du Conseil de Fondation, 06.03.2024

Récapitulatif des trois offres présentées au Conseil communal lors de la séance du 5 mars 2024, puis Conseil de Fondation.

Remarque : l'ordre interroge.

Offre de Tertianum : limite les pertes économiques (Ville et FRED) et la plus favorable au personnel.

CF, sur recommandation du CC, choisit Tertianum, via Perlavita Betriebe AG. Étroite collaboration entre groupe de travail et représentants du groupe Tertianum.

10 avril 2024 : évolution situation financière de Clair-Logis et négociations avec Tertianum présentées à CGVC.

Séance du Conseil de Fondation du 16.04.2024

Groupe de travail présente un projet de contrat de reprise aux membres du Conseil communal et du Conseil de Fondation.

Séance du Conseil de Fondation du 11 juin 2024

Conseil désigne Patrick Chapuis, Loïc Erard et Corinne Gagnebin, en qualité de liquidateurs de la Fondation, avec signature collective à deux.

Étapes finales – résumé du contrat de cession (même source)

Effets financiers

Signature le 29.04.2024, pour un transfert effectif au 1^{er} mai 2024, **avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024.**

- Perlavita Betriebe AG, c/o Tertianum « verse » CHF 400'000.-, à la date de reprise : réduction du déficit annuel 2023 à CHF 508'756.75.
- Cautionnement accordé par la Ville à Clair-Logis (CHF 700'000.- à la BCJ) : levé, sans préteriter les intérêts de la Municipalité.
- Garantie bancaire de CHF 550'000.- pour le loyer : levée.

⇒ derniers effets financiers dans les comptes 2023 de la Commune.

⇒ **effet total cumulé (2021 à 2023) pour les comptes communaux : 946'588.-** soit, 100'000.- (2021) + 337'831.- (2022) + 508'757.- (2023)

Tous les actifs

- Trésorerie (annexe 1.1.1 du contrat de cession)
- Créance résultant de la vente de biens et prestations de services et autres créances à c. t. (annexe 1.1.2)
- Actifs de régularisation (annexe 1.1.3)
- Immobilisations financières, corporelles et incorporelles (annexe 1.1.4, 1.1.5 et 1.1.6)

Tous les contrats

- Contrats avec les fournisseurs, clients/résidents (annexe 1.3.1, 1.3.2)
- Contrat de travail (application de la CCT est garantie pour deux ans : 2024 et 2025) (annexe 1.3.3)
- Contrats de bail (annexe 1.3.4)
- Autres contrats (annexes 1.3.5)

Tous les passifs (y compris prêt de 1.97 mio pour le mobilier)

- Dettes résultantes de l'achat de biens et de prestations de services (annexe 1.2.1)
- Dettes à court terme (annexe 1.2.2)
- Passifs de régularisation (annexe 1.2.3)
- Dettes à long terme (Annexe 1.2.4)

Tous ces éléments sont repris par Perlavita Betriebe AG, c/o Tertianum, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024, et La Fondation CL est mise en liquidation.

Dysfonctionnements identifiés (+ spécifiques à CL)

1. Historique et juridiques (y compris notions relatives à la Fondation)
2. «Politique»
3. Objectifs, gouvernance et gestion du projet et circulation des informations
4. Compétences au sein de Clair-Logis (à différents niveaux)
5. Contrat-cadre, puis contrats spécifiques (loyers, etc.)
6. Gestion de la période de transition pour les patients et le personnel à La Sorne
7. Répartition des lits et autres activités (prestations)
8. Analyse et suivi des aspects financiers
9. Information et communication

1. Historique

Résumé : statuts originaux de la Fondation CL (1985), décalage ou mauvaise compréhension (qui est propriétaire, qui assume la responsabilité financière, d'exploitation, qui gère le quotidien, etc.), composition Conseil de Fondation (trois membres représentent la commune, compétences ?), Commune (via les CC et CV) valide régulièrement des décisions/options (voir chronologie), transmission d'informations (entre CL et la Commune d'une part, au sein de la Commune d'autre part), instrumentalisation politique ?, clarification de la délégation d'une tâche publique à une institution non étatique publique (établissement autonome de droit public, avec loi spécifique) ou privée (Fondation), nouveaux statuts en 2012 (pourquoi ?), etc.

Historique

1985 : création par Jacques Stadelmann (alors Maire de Delémont) et Francis Boegli (alors Secrétaire du Conseil municipal) : «la Municipalité constitue une fondation au sens des article 80 ss CC».

Buts : pour personnes semi dépendantes, dans la mesure du possible, priorité aux habitants de Delémont.

Capital initial de 5K, + fonds nus, bâtiment et biens mobiliers et immobiliers.

Conseil de fondation de 7 membres, tous cooptés depuis la création de la Fondation en 1989 :

- conseiller communal des œuvres sociales ; de l'urbanisme ; des finances ; et de l'agence communale AVS
- Pro Senectute
- Service des soins infirmiers à domicile
- AVIVO

24.4.2012 : nouveaux statuts signés par Esther Gelso et P.-A. Künzi, présidente et secrétaire du CF ; objectifs très proches, composition du CF légèrement adaptée (médecin conseil et État apparaissent ; soins à domicile et urbanisme disparaissent), tous bénévoles. La priorité aux habitants de Delémont disparaît des statuts. La dépendance et le lien fort semble se distendre un peu, du moins au niveau des statuts.

La Fondation – quelques rappels juridiques

Une fondation en Suisse est une entité qui possède son propre patrimoine, séparé de celui du fondateur. Elle n'a pas de membres.

Pour créer une fondation, un don dans un but précis est nécessaire, comme l'indique l'article 80 du Code civil.

Les fondations de droit privé suivent des règles spécifiques. Elles sont des patrimoines gérés de façon permanente. Le fondateur donne une partie ou tout de ses biens, sans pouvoir y toucher ensuite. Le but de la fondation doit être respecté, et on ne peut pas l'utiliser autrement. Le capital minimum pour créer une fondation est de 50'000 CHF, mais il est souvent préférable d'avoir au moins 5 millions CHF pour qu'elle soit vraiment efficace. Pour les petites fortunes, il est possible de contribuer à une fondation existante.

Le conseil de fondation est essentiel. C'est lui qui gère la fondation et assure que les souhaits du fondateur sont respectés. Ce conseil peut être constitué d'un ou plusieurs membres.

Le **conseil de fondation** est l'organe suprême de la fondation, car c'est grâce à lui qu'elle peut agir. Il peut être composé d'une ou plusieurs personnes physiques ou morales dont la mission est de mettre en œuvre la volonté du fondateur.

La Fondation : droit public ou privé

Critères	Fondation de droit public	Fondation de droit privé
Base légale	Créée par une loi, un décret ou un arrêté d'une autorité publique (Confédération, canton, commune).	Créée par un acte de fondation et des statuts selon le Code civil suisse (art. 80-89bis CC).
Finalité	Mission d'intérêt public définie par l'État.	But d'intérêt général (culture, social, éducation, environnement) ou intérêt spécifique (ex. entreprise familiale).
Personnalité juridique	Entité autonome sous surveillance de l'autorité publique qui l'a créée.	Entité juridique indépendante sous surveillance de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations ou d'une autorité cantonale.
Gouvernance	Conseil de fondation désigné par l'État, souvent avec un contrôle étatique.	Conseil de fondation autonome, avec plus de liberté dans l'organisation interne.
Financement	Financé principalement par des fonds publics, parfois complétés par des dons privés.	Financement par un capital initial du fondateur, dons, legs ou revenus propres.
Contrôle	Soumis au contrôle financier et administratif de l'autorité publique concernée.	Soumis à l'Autorité fédérale ou cantonale de surveillance des fondations.
Dissolution	Décidée par l'autorité publique qui l'a instituée.	Peut être dissoute selon les statuts ou par décision judiciaire en cas d'impossibilité de remplir son but.

En résumé

- Une **Fondation de droit public** est créée et contrôlée par l'État pour une mission publique.
Loi spécifique nécessaire.

- Une **Fondation de droit privé** est créée par des particuliers ou entreprises pour un but déterminé, avec plus d'autonomie.
Référence au CC suffit.

=> Clair-Logis est une fondation de droit privé, depuis sa création jusqu'à sa liquidation.

2. «Politique»

Résumé : l'indépendance de Clair-Logis est-elle comprise et respectée ? quels sont les mécanismes ou flux de transmission d'information (entre CL et la Commune d'une part, au sein de la Commune d'autre part) ; la délégation d'une tâche publique à une institution non étatique publique (établissement autonome de droit public) ou privée (Fondation) est-elle clarifiée ? ; pourquoi des nouveaux statuts en 2012, etc.

Statuts de 1985 : «dans la mesure du possible, priorité aux habitants de Delémont.»

SUPPRIMÉ DES STATUTS EN 2012!

Avant la signature de la CCT, statut du personnel de CL est spécifique et identique à celui des employés communaux.

La Caisse de pension a toujours été identique avec le personnel de l'administration communale (avant et après CTT), à savoir le FRED.

Gouvernance

Les membres du CF représentent d'abord les intérêts de l'institution (par exemple via une lettre de mission) ; qui les nomme ?

Adéquation entre but statutaire et réalité politique/économique.

Lettre de missions : quels intérêts défendre, à qui doivent-ils «rendre des comptes» ?

Ces éléments existent-ils ? La réponse pour **NEP** est non (sauf pour J.-B. Beuret).

En mai 2023, le retrait de la motion 5.1.23 au Conseil de Ville met un terme à la proposition de rachat de Clair-Logis, entraîne la conservation du statut de Fondation à Clair-Logis. Cela aurait pu être le principal, pour ne pas dire le seul événement, du moins au sein du législatif, qui aurait confirmé l'indépendance juridique et politique de Clair-Logis. Sauf que : dans les faits, c'est essentiellement l'aspect financier qui est à l'origine de cette décision. **Dès lors, pourquoi aucune véritable suite cohérente (ne pas impliquer la commune, laisser la Fondation répondre de ses décisions) à cette apparente confirmation de l'indépendance juridique (statut privé) de Clair-Logis ?**

3. Objectifs, gouvernance et gestion du projet

Résumé : Quels sont les objectifs globaux d'une part, et ceux des parties prenantes d'autre part ? Quelle est la gouvernance et la gestion du projet ?

Les objectifs généraux / politiques sont certes présentés publiquement, mais ont-ils été discutés et validés précisément par les parties prenantes, surtout au niveau stratégique (CF?) et diffusés ? **NEP** : pas à la connaissance de NEP.

La Gouvernance et la gestion du projet sont quasi-inexistantes, ou alors elles évoluent sans cohérence et sans stabilité pourtant nécessaire à la continuité du projet complexe et impliquant plusieurs parties prenantes.

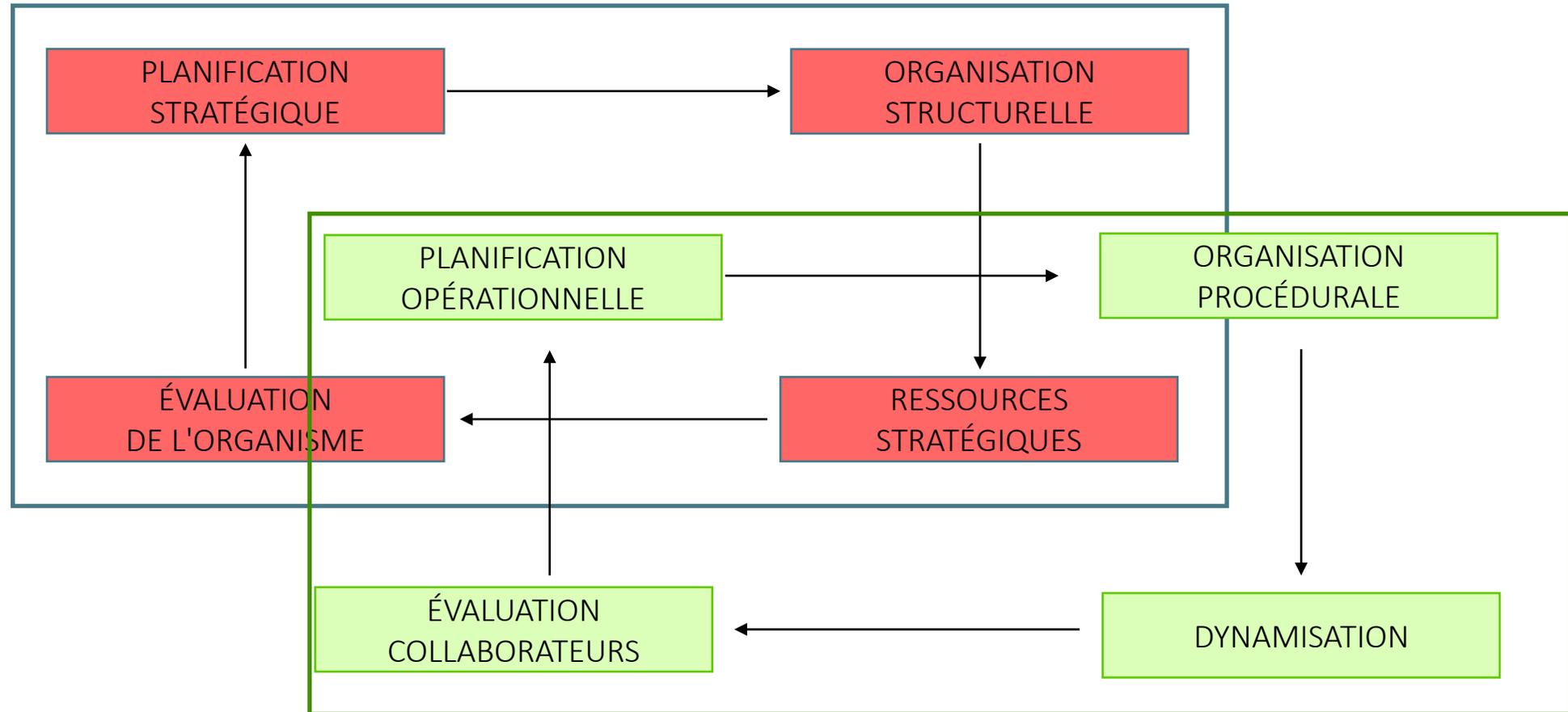
Par exemple, quel est l'endroit où les informations peuvent circuler (par écrit ou oral), où les ajustements peuvent se faire ? Sous quelle « supervision » ?

A contrario, on constate une bonne organisation chez l'investisseur et l'exploitant privés, par ailleurs qui se connaissent bien et partagent certains intérêts. Il y a donc un déséquilibre en faveur de l'investisseur et de l'exploitant qui ont des intérêts communs ; le soutien de Joël Bindit employé par Tertianum (avant et après le projet CL) favorise cette cohérence.

En synthèse, ces éléments sont quasi-inexistants, voire contradictoires dans leur évolution ; il n'y a pas de pilote stable (ni à CL, ni à la Commune).

Les deux niveaux du management

cycle long – management **stratégique**



cycle court – management **opérationnel**

Conduite – Direction stratégique de la fondation et fixation de ses objectifs

- Détermination de l'organisation dans des règlements et directives de la fondation, dans la mesure où celle-ci n'est pas fixée par l'acte de fondation ;
- Planification des ressources humaines au niveau du conseil de fondation et de la direction ;
- Nomination et révocation de la direction et des personnes chargées de représenter la fondation ;
- Surveillance de ces dernières, notamment au regard des objectifs fixés ;
- Approbation du rapport de gestion / rapport annuel ;
- Contrôle de la *compliance* (conformité de l'ensemble des activités de la fondation aux dispositions légales et statutaires applicables) ;

4. Compétences au sein de Clair-Logis

Résumé : Les compétences intrinsèques et assumées par les organes suivants semblent manquer, cela d'autant plus que les situations se compliquent et que le projet se concrétise : Conseil de Fondation (présidence, autres membres), direction, voire même organe de contrôle (suivi financier et comptes, voir point 3 gouvernance).

Conseil de fondation

Sa composition est statutaire. Les compétences intrinsèques personnelles et professionnelles des membres semblent suffisantes. Cela dit, les compétences assumées ou/et spécifiques à leur fonction ne sont pas évidentes, voire mal ou pas définies.

Cela apparaît dans la fréquence et les sujets traités pendant les années 1990-2010, alors que les choses «roulaient», et une relative non préparation à la situation de gestion d'un projet complexe. Le Conseil de Fondation aurait pu, voire dû, être accompagné ou supervisé par un ou des experts, **de manière stable, durable cohérente et indépendante**.

Direction

La succession de différentes personnes à la direction (M. Ph. Zurlinden, Mme C. Schnetz, Mme A. Hanser), disposant de compétences et connaissances très variables, est indéniablement un élément explicatif ou du moins aggravant du dérapage de ce dossier.

Les accompagnements (MM. F. Berret, J. Bindit et Mme C. Schnetz) qui se sont succédés sont aussi un indicateur de cette insécurité, sans compter les différents appuis spécifiques aux finances (Mazars, J.-B. Beuret, CRF, FIDAG) et aux aspects juridiques (Me M. Locatelli).

Organe de contrôle des fondations (voir slide suivante)

L'organe de contrôle a certes fait une annonce le 22 novembre 2022 à l'autorité de surveillance LPP et des fondations (Lausanne) avec le rapport FIDAG 2022. Aucune réponse écrite de cette autorité (voir réponse de la commune du 19 mars 2025).

Ces organes (organe de contrôle et autorité de surveillance) auraient-ils pu identifier des dysfonctionnements ou faire d'autres recommandations ?

L'organe de contrôle et le Conseil de fondation

L'organe de contrôle se concentre surtout sur les côtés financier (respect des pratiques et des règles) et légaux. Il **ne s'occupe pas de juger les compétences des membres du conseil. C'est au conseil lui-même de le faire.** Ses tâches spécifiques sont les suivantes :

1. Contrôle financier : vérifie les comptes et s'assure qu'ils respectent les règles en vigueur.
2. Vérification des lois : il s'assure que la Fondation respecte les lois en Suisse, surtout celles sur les objectifs altruistes, si elle a un but d'utilité publique.
3. Examens des rapports : l'organe vérifie les rapports que le Conseil de fondation envoie, peut suggérer des changements ou noter des réserves sur la gestion.
4. Rédaction de rapports : il rédige un rapport à l'intention du Conseil de fondation. Ce document est transmis à l'autorité de surveillance, ainsi que l'ensemble des communications importantes adressées au Conseil.

Pour résumer, l'organe de contrôle se concentre sur les aspects financiers et légaux, sans s'intéresser aux compétences des membres du Conseil.

Le Conseil est l'organe suprême de la Fondation. A ce titre, il gère la stratégie et réalise ses propres évaluations pour sélectionner ses membres. Cela dit, l'organe de contrôle peut signaler des problèmes généraux sur la gestion ou les conflits d'intérêts. C'est un aspect indirect de son travail. À notre connaissance, cela n'a jamais eu lieu dans le cadre de Clair-Logis.

Cet organe n'a par ailleurs pas de responsabilité légale dans le cadre d'un projet ou de budgets qui y sont liés, sauf mandat spécifique qui n'a pas été donné à notre connaissance dans le cas qui nous occupe.

Le Conseil de fondation se constitue lui-même, désignant son président et vice-président. Ses membres fonctionnent à titre bénévole (art. 5 et 6 Statuts du 24 avril 2012). Cette façon de faire n'a pas changé depuis la constitution de Clair-Logis en 1985. Cette désignation par cooptation démontre une indépendance voulue par les statuts puisque la Commune ne procède ni nomination ni même validation des nominations. Cela dit, il est vrai que le lien est fort puisque quatre puis trois de ses membres représentent la commune au Conseil de fondation.

Pour rappel, les membres d'un Conseil de Fondation défendent prioritairement des intérêts de la Fondation, en faisant le lien avec les institutions/autorités qu'ils représentent. L'équilibre est souvent difficile à trouver, mais n'a rien d'exceptionnel (FAS, EMS, Fo2, AJAM, etc.). Certaines bonnes pratiques existent à ce sujet, notamment par [l'Académie des administrateurs](#).

5. Contrat-cadre, puis contrats spécifiques (loyers, etc.)

Résumé : Qui a analysé ce document de manière pertinente avant sa signature en octobre 2017 ? Quelles sont les compétences pour signer un tel document : montants sur la durée, autre ? Une procédure existe-t-elle au sein de la Fondation CL et/ou de l'administration communale ?

Une analyse spécifique (juridique, financière, etc.) des contrats signés a-t-elle été menée ? Si oui par qui ? Pourquoi avoir signé cela si engagement seulement sur aliénation des terrains et bonne collaboration (points 3.1 et 3.2) ? Ces éléments sont en effet déjà réglés dans d'autres documents, notamment devant notaire.

Cette signature a entraîné une confusion et un «mélange des genres» puisque la commune est alors signataire du contrat-cadre qui définit aussi le loyer (point 3.3) par exemple.

Le loyer a-t-il été négocié ? Même si le prix au m² semble comparable à d'autres locations récentes que la commune paie, est-ce vraiment un argument suffisant ? Cela peut aussi signifier que les locations sont élevées !

Les réponses à ces questions figurent, du moins partiellement, dans la réponse de la Commune du 19 mars 2025.

En synthèse, il n'y a pas eu d'analyse par des spécialistes et aucune procédure spécifique n'existe pour ce type de document ou d'engagement, ni au sein de CL, ni de l'administration. (voir synthèse et hypothèses)

6. Gestion de la période patients/personnel à La Sorne

Résumé : Qui a négocié le maintien de l'application CCT, le maintien de la CP et des possibilités de formation, +10.-/jour (à charge de CL) sur prix de pension ; Quelle a été l'évolution des (emplois) EPT avec la réduction des patients (décès) et le maintien de certains EPT d'encadrement (directrice, inf.-cheffe, autres?)

Qui a négocié ces éléments, sur quelles bases (analyse de risques, effets financiers, pressions politiques, syndicales, etc.) ? L'effet financier des +10.-/jour était-il connu des signataires? NEP l'estime à env. 300'000.- environ (35 lits, 2.5 ans)

Quels sont les effets du maintien des salaires (écart entre statut personnel Tertianum et CTT) et de la Caisse de Pension? (qui sont ensuite encore maintenus deux ans après reprise, pour 2024 et 2025, selon contrat de transfert).

Quels ont été les postes maintenus pendant les travaux, hormis les employés transférés? Qui en a décidé? Sur quelles bases? Ces éléments ne sont pas connus du mandataire de manière précise, hormis que la directrice et le comptable ont continué à être employés.

Les factures/décomptes pour les employés de CL travaillant à La Sorne ont-ils été vérifiés, par qui? Sur quelles bases? Qui les a validés? Comment l'évolution des EPT a-t-elle été justifiée pour éviter une simple facturation sans soucis de gestion des effectifs par exemple?

Les réponses à ces questions figurent, du moins partiellement, dans la réponse de la Commune du 19 mars 2025.

En synthèse, il n'y a pas eu d'analyse spécifique par des spécialistes des éléments présentés, et les effets financiers de ces éléments ne figurent pas dans la convention de 2020, et NEP n'a trouvé aucune estimation dans les documents à disposition ; même remarques sur la signature de ce type de documents.

NB : le mandataire n'a pas obtenu l'évolution des EPT avec la réduction des patients (décès) et maintien de certains EPT d'encadrement (directrice, infirmière-cheffe, autres?)

7. Répartition des lits et autres activités (prestations)

Résumé : Les nombre de lits EMS-UVP (flexibilité, mais tout construit selon normes UVP, donc plus cher), ou encore le choix d'offrir une blanchisserie, une cuisine complète, un centre de jour, etc. ont-ils été évalués et pris en compte lors des décisions successives ?

- Lits UVP – EMS inversion du programme sur recommandation SSA, pas d'évaluation/de suivi (réponse de la commune du 19 mars 2025)
- Lits vacances (répit) et centre de jour SSA a émis un doute sur leur viabilité, pas d'évaluation (réponse de la commune du 19 mars 2025), local pas loué
- Cuisine «complète» +320 K selon groupe de travail (réponse de la commune du 19 mars 2025)
- Buanderie «complète» pas d'évaluation (réponse de la commune du 19 mars 2025)

Choix initiaux «sans concession» (flexibilité complète de tous les services/étages et donc construits selon les normes UVP, les plus élevées), construire une cuisine complète, une buanderie complète, un local à louer principalement induisent un loyer plus élevés (surcoût de construction estimé ? par qui ?). La réponse de la commune du 19 mars 2025 indique qu'aucun surcoût n'a été identifié, mais que le programme a été inversé.

Aucune document ne permet de voir si ces éléments ont été pris en compte dans la négociation du loyer final.

En synthèse, les effets financiers de ces éléments ne figurent pas dans les documents signés ; comment ont-ils dont pu être intégrés dans les «négociations» ? ; même remarques sur la signature de ce type de documents/de décisions.

8. Finances

Résumé : Une planification et un suivi des aspects financiers existent-ils ? Des mesures correctrices, par exemple pour la gestion du personnel pendant la construction et pendant le remplissage (direction, + 4EPT, heures suppl., etc.), ou en lien avec les mandats externes, etc. existent-ils ?

Qui était en charge de ces éléments ? Avec quelles responsabilités ?

Au-delà de la responsabilité de les établir, à qui ce reporting est-il destiné et avec quels objectifs ?

Qui effectuait le suivi des EPT pendant la période de transition par exemple puisque les charges salariales, y compris le maintien de la CCT, de la CP, étaient refracturés par La Jardinerie à la Fondation CL (convention du 16 mai 2020) ?

Constats sur le suivi des finances : multiples intervenants, sans détermination de qui était véritablement responsable de ces aspects ; pas de documents qui garantissent une comparaison avec le budget, les projections, et l'évolution (suivi) dans le temps ?

En synthèse, les finances n'ont pas bénéficié d'un suivi stable, critique et crédible. Les projections étaient systématiquement rassurantes et adaptées sans véritable analyse de risques, ce qui peut expliquer les réponses rassurantes données à la CGCV voire au CC ou encore au CV ; même remarques sur la signature de ce type de documents/de décisions.

NB : le mandataire n'a pas obtenu l'évolution des EPT avec la réduction des patients (décès) et maintien de certains EPT d'encadrement (directrice, infirmière-chef, autres?)

Récapitulatif des mandats internes à la Commune

Mandat pour la gestion et la réorganisation de Clair-Logis effectués par le Conseil communal	Heures
2019	162
2020	137
2021	67
2022	59
TOTAL HEURES SUPP POUR CLAIR-LOGIS EFFECTUEES PAR LE CONSEIL COMMUNAL	425

Remarques NEP

Les heures du personnel communal (env. 1'700 heures selon NEP) ne sont pas incluses dans ces chiffres qui ne concernent que les heures effectuées par les membres du Conseil communal.

Remarques et commentaires des autorités communales

- Les mandats ou autres intérim assumés durant ces périodes concernent des tâches de conduite et/ou de gestion opérationnelle qui sortent du cadre premier de la fonction de conseiller communal et qui seraient en principe déléguées à des partenaires ou experts externes sous forme de mandats. Le volume de travail assumé dans ce contexte par les conseillers est donc ici considéré en sus du mandat politique (d'où le versement d'un montant d'indemnisation complémentaire).
- Le remplacement entre CC est indemnisé à hauteur du taux d'activité supplémentaire effectif, conformément à la pratique usuelle (p.ex. une reprise de 20% d'activité implique une indemnisation complémentaire de 20%).

Vacations, délégations et autres représentations du Conseil communal

- Un tableau dresse la liste des tâches de représentation assumées par les membres de l'exécutif ou d'autres membres de la Municipalité (au nom du Conseil communal). Les informations détaillées y figurent concernant le niveau d'engagement (nombre de séances, temps total estimé en heures) ainsi que la rémunération prévue pour certaines tâches de représentation (jetons de présence, indemnisation de frais, montant forfaitaire annuel, etc.).
- Les rémunérations dues pour ces diverses représentations ou délégations sont actuellement dues et reversées au membre de l'Exécutif concerné. Si d'autres administrations ne reversent pas forcément les indemnités aux conseillers, c'est parce qu'elles appliquent, de façon forfaitaire, un défraiement annuel par le biais d'un montant bien plus important, incluant l'ensemble des frais inhérents à la fonction de conseiller (frais de déplacement, frais de représentation, frais professionnels, etc.).

Récapitulatif des mandats externes

Mandataire	Début/fin	Adjudicataire	Montant TTCsaufautre indication	Charge financière	Document / Livrables	Remarques CSJL et UETP
Kury Stäehlin	29.5.2008 / 24.06.2008	Commune + FRED	7'000.-	Commune + FRED	Voir dossier « Rapport divers »	Informations issues de la page 2 du rapport, aucune autre info retrouvée.
Horesman, logement aînés	? / 05.2017	Commune	10'000	Commune	Rapport en pièce jointe	
Horesman, Clair-Logis	? / 10.2018	Clair-Logis (PV CF 11.09.18)	8'700.-	Clair-Logis	Voir dossier « Rapport Horesman »	Passifs transitoires 2018, 19 et 20, mais pas de factures.
Meier et associés	2015/2023	Gestiparcs / Cie des parcs	?	Gestiparcs	Etudes faisabilité, avant-projets, projet définitif, exécution	Mandat confié par l'investisseur, puis intégré dans le coût de construction et reporté sur le loyer.
Planchettes, F. Berret	07.03.2019/ 31.12.2020	Clair-Logis (PV CF 07.03.19)	20'000.- HT	Clair-Logis	Rien d'écrit	Participation aux séances, appui technique.
M. Locatelli	25.06.2019 / 13.11.2019	Clair-Logis	5'525.-	Clair-Logis	Rien d'écrit	Conseils juridiques.
J. Bindit	18.03.2021 / 27.01.2023	Clair-Logis (PV CF 18.03.21)	58'380.-	Clair-Logis	Rien d'écrit	Participation aux séances, appui technique.
J.-B. Beuret	27.10.2022 / 31.01.2023	Clair-Logis	5'300.-	Clair-Logis	2 notices dans dossier « Rapports divers »	Prestations hors mandat Conseil de Fondation ; appui gestion financière.
Buser Management	30.10.2022 / 08.12.2022	Commune	17'830.-	Commune	Voir dossier « Rapport divers »	Pour estimation valeur vénale.
C. Schnetz	janvier - décembre 2023	Clair-Logis	?	Clair-Logis	Rien d'écrit.	Depuis le déménagement des résidents et du personnel à La Sorne en octobre 2020 jusqu'à son départ en retraite au 31 décembre 2022, C. Schnetz a assumé le suivi de la période transitoire, les appels d'offres et la planification des travaux à charge de Clair-Logis et l'organisation de la nouvelle institution, avec l'appui des autres membres du groupe de travail. En 2023, elle a encore réglé quelques détails sur la base d'un salaire horaire.
Mazars, A. Gyax	16.03.2023 / 31.12.2023	Clair-Logis (PV CF 16.03 + 17.08 + 12.10.23)	37'500.-	Clair-Logis	Rien d'écrit.	Appui gestion financière. Le montant indiqué correspond aux offres validées ; la facturation effective n'est pas connue.
CRF, L. Erard	15.02.2024 / en cours	Clair-Logis	46'000.-	Clair-Logis	Lettre de mission en pièce jointe	Appui gestion financière et pour le processus de reprise. Conditions : taux env. 25%, tarif horaire 180.- hors frais et taxes. Au final, ces frais ont été financés par Tertianum, qui a repris l'état financier au 01.01.24.
Nicolas E. Pétremand, NEP Conseils	oct 24 / en cours	Commune, CGVC	30K	Commune	Offre acceptée et rapports intermédiaire et final sous forme de PPT	
			181K	Clair-Logis		
			34 K + 30K, soit 64 K	Commune		

NEP, 31 mars 2025, basé sur info Commune et divers compléments

9. Information et communication

Résumé : Un plan de communication clair au sein des différentes institutions (au sein de CL, de la Commune), entre les partenaires (CL et Commune plus spécifiquement, mais aussi le politique plus généralement, locaux et district) existe-t-il, ou a-t-il été au moins discuté ?

Qui était en charge de ces éléments ? Qui en assumait la responsabilité ?

Au-delà de la responsabilité de les établir, à qui ce reporting est-il destiné et avec quels objectifs ?

La communication entre les différents organes communaux (CV, CC, CGVv et administration communale) et la Fondation Clair-Logis n'a pas été suffisante, ni systématisée, ni formalisée.

En synthèse, aucun élément écrit et systématisé concernant un plan de communication, interne ou externe, n'a été produit. La communication entre la Fondation et la Commune, au sein de la Commune et au personnel, aux médias, aux autres partenaires n'a pas suivi de logique prédéfinie.

Synthèse

1. Respect de l'indépendance (juridique et économique) de Clair-Logis : perception, utilisation politique ? (voir pages suivantes)
2. Interventions successives de la commune : signature de l'accord-cadre en octobre 2017, puis 300k pour période transitoire, autres engagements financiers, etc. (voir pages suivantes)
3. Gouvernance, attributions des rôles et gestion de projet
4. Compétences dans les différents organes : direction Clair-Logie, Conseil de Fondation, Commune
5. Multiplication des appuis, conseils : continuité et crédibilité ?

Environ 1 million de francs dans les comptes de la Commune (cumul 2020 à 2023) sans compter les indemnités (heures) payées aux différentes personnes de la Commune (Conseillers communaux et personnel de la Commune) pour représentations et les mandats externes payés par la Commune.

Hypothèses

Le **contrat-cadre d'octobre 2017** est le document signé par la commune qui mentionne des effets financiers **potentiels**, sans toutefois engager formellement la commune. L'hypothèse est que cette signature a déclenché la suite des engagements communaux.

Pour rappel, le contrat-cadre est particulièrement complet et mêle des éléments généraux et d'autres très précis (par exemple le loyer), laissant supposer des engagements signataires, ce qui entraîne le flou sur la suite du processus. Le contrat-cadre est signé par l'exécutif delémontain et non par un ou l'autre de ses membres.

Hypothèses sur la signature du contrat-cadre

1. Si le Conseil de Fondation et le Conseil communal étaient au clair sur **le statut juridique privé de la Fondation Clair-Logis** : seule la Fondation aurait dû signer, et donc engager la Fondation seulement.
Dès lors, pourquoi le contrat-cadre a-t-il été signé par le Conseil communal, entraînant des conséquences financières potentielles pour la commune ? Quid du rôle des trois membres de la commune au sein du CF ? Information complète au Conseil Communal avant signature ? Autres ?
Une autre possibilité existe : la commune a signé ce contrat-cadre avec la certitude que cela n'aurait aucune conséquence financière (ni potentielles, ni effectives) pour elle (voir slide suivante).
2. Si le Conseil de Fondation et le Conseil communal estimaient que **le statut juridique de la Fondation était public**: la signature du contrat-cadre par le Conseil communal pouvait avoir des conséquences financières potentiellement élevées (dans les faits, au moins un million sur les comptes de la commune, en comptant uniquement les montants directement imputés à CL). Le contrat-cadre aurait donc dû être soumis par le Conseil communal (exécutif) au Conseil de ville (législatif) pour validation avant signature, et donc engagement effectif ou potentiel, de la commune. Un débat politique au niveau législatif aurait peut-être permis de clarifier les enjeux.

Hypothèses (suite)

Dès lors, pourquoi ce contrat-cadre a-t-il été signé par le Conseil communal ?

- Les éléments concernant la commune dans le contrat-cadre relevaient uniquement de l'aliénation des terrains et d'une déclaration d'intention de bonne collaboration, en "ignorant" les conséquences financières ; donc la signature sans l'aval du Conseil de Ville était possible. Quid du principe de prudence au vu de l'importance du projet et des enjeux (politiques et financiers) potentiels ?
- Des **raisons politiques et/ou stratégiques** (anticipation d'un refus du Conseil de Ville de signer ce contrat-cadre et des conséquences inhérentes : mise en danger de l'institution perçue avec un statut public et volonté de le conserver, donc risque de privatisation, menace sur le statut du personnel - CCT, perte de l'investisseur, etc.) pourraient aussi expliquer, du moins partiellement, la décision du Conseil communal de signer seul.

Conclusion : la Fondation Clair-Logis relevant du droit privé, la commune, via le Conseil communal et le Conseil de Ville, n'avait pas à intervenir dans la gestion de Clair-Logis, sauf via ses représentants au Conseil de Fondation (Conseiller communal en charge du département CSJL, président, et responsable des finances de la commune notamment).

Dans tous les cas, le Conseil communal (exécutif) aurait à tout le moins dû soumettre le contrat-cadre au Conseil de ville (législatif), pour avis ou idéalement pour décision, **avant signature**.

La signature du contrat de bail en juin 2021 par le Conseil de fondation de Clair-Logis confirme que seule la Fondation est engagée, sauf à interpréter le contrat-cadre comme une caution de la commune.

Conclusions

1. Le statut **privé** de la Fondation Clair-Logis, et donc son **indépendance** par rapport à la Commune, n'a pas été suffisamment pris en considération. Cette thématique semble même absente des débats, à tous niveaux, ou alors mal, voire pas comprise.
2. Les **missions** et **intérêts** défendus par les trois représentants de la Commune au Conseil de Fondation ne sont déterminés dans aucun document (lettre de mission par exemple).
3. Les compétences du **Conseil de Fondation** et de ses membres (spécifiques à un rôle au sein d'un CF) ne sont pas définies et donc n'ont pas été prises en compte pour sa composition, ni pour son fonctionnement. Pour rappel, le choix des membres du CF lui incombe (cooptation). Le Conseil de Fondation est l'organe suprême de la Fondation. Cela ne semble pas avoir été pris en considération.
4. La **direction** de la Fondation n'a pas assumé son rôle de maître d'œuvre exécutif sous la responsabilité finale du Conseil de Fondation.
⇒ les **compétences** nécessaires à un tel projet n'étaient pas présentes, ni à la direction ni au sein du Conseil de Fondation de Clair-Logis.
5. La **gestion** de la Fondation jusqu'à 2016 n'anticipe pas les investissements nécessaires à venir (par de constitution de provisions).
6. Le choix du modèle de **partenariat public privé (PPP)** a été fait sans réelle analyse des conséquences et encore moins sans préparation et organisation professionnelles, que cela soit du côté de Clair-Logis, ni de la commune.
7. L'**accord-cadre** signé en 2017 par Clair-Logis et l'exécutif communal (**Conseil communal**), qui s'apparente davantage à un contrat (il définit même le bail à loyer précis), n'a pas été analysé de manière adéquate ; il semble avant tout regrouper les demandes de l'investisseur et peu celles de l'exploitant (Fondation Clair-Logis) et du propriétaire du terrain (Commune).
8. Le législatif communal (**Conseil de Ville**) a accepté et confirmé à plusieurs reprises des **engagements financiers** en faveur de la Fondation Clair-Logis.
9. La gestion de la **période de transition** n'a pas été suffisamment réfléchie et ses effets financiers mal estimés et peu voire pas contrôlés.
10. Les interventions successives de la Commune s'apparentent davantage à des tentatives répétées de sauvetage, **sans gouvernance stable et cohérente** dans le temps, ni entre les différentes parties prenantes au projet ni même parmi les différents organes de la Commune.
11. Le **programme des locaux et des prestations** n'a pas suffisamment été étudié ; les choix ont été faits sans tenir compte de la réalité des chiffres et des remarques de l'Etat.
12. La **planification financière** établie par le Conseil de Fondation et ses conseils successifs n'a pas été suffisamment challengée ni suivie et/ou adaptée. Aucune mesure correctrice n'étaient prévues.
13. La **transmission d'informations** entre les différents partenaires n'a pas été suffisante ; la transparence des informations fournies tout au long du projet est discutable, sans qu'aucun indice de malversation ou de faute intentionnelle n'ait été identifié.

RECOMMANDATIONS

Recommandations (lien entre dysfonctionnements et recommandations)

1. Délégation d'une tâche publique et statuts de l'institution en question (1 et 2)
2. Objectifs clairs : politiques (globaux) et spécifiques (voire par domaine) (3)
3. Clarification des rôles et responsabilités avec les partenaires (gouvernance externe) (3)
4. Clarification des rôles et responsabilités au sein du projet lui-même (gouvernance interne) (3)
5. Financement et ressources (8)

Aspects transversaux aux recommandations 2 à 5

6. Communication (9)
7. Concentration sur les résultats (pour les utilisateurs) (7 et 8)

Recommandation 1

Lorsqu'il s'agit de **déléguer des services publics à une entité privée**, il est essentiel de définir clairement les responsabilités de chaque partie prenante afin de garantir une gouvernance efficace, conforme à la réglementation en vigueur, et de réduire les risques à tous les niveaux.

1. Le mandant est l'entité qui confie, respectivement délègue la prestation à un tiers.

- Définir le cadre général, les **objectifs politiques (méta)** et les **conditions minimales (autorisation d'exploiter)**.
- S'inscrire dans / s'assurer du respect du **cadre légal et réglementaire** de la délégation.
- Surveiller et contrôler le bon déroulement du projet et l'**atteinte des objectifs fixés** via des **mécanismes de suivi**.

Exemple dans un projet de santé : Une commune ou un canton qui délègue la gestion d'un établissement à un acteur privé.

2. Le propriétaire des infrastructures et du projet est l'entité qui détient le bien immobilier et les équipements.

- Assumer la **responsabilité financière**.
- Définir les **modalités d'exploitation et de mise à disposition** des actifs.
- Veiller au respect des **normes de sécurité et de conformité**.

Exemple : un canton qui reste propriétaire d'un hôpital mais en délègue la gestion à un groupe privé.

3. Le responsable de la stratégie est l'organe qui définit la vision du projet. *(spécifiquement au projet, ici, non pérenne)*

- Définir les **objectifs stratégiques** en accord avec les besoins de la population et les politiques publiques.
- Adapter les **orientations stratégiques** en fonction des évolutions légales et économiques.
- Piloter la gouvernance et s'assurer de la cohérence entre les différents acteurs.

Exemple : un comité de pilotage comprenant des élus locaux, des experts en santé et des représentants des résidents.

4. Le gestionnaire opérationnel est l'entité en charge de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des prestations.

- Assurer le **fonctionnement quotidien** des services.
- Recruter et encadrer le **personnel**.
- Gérer et rendre compte des **ressources financières et matérielles**.
- Mettre en place un **système d'évaluation et de suivi de la qualité** des prestations.

Exemple : Un groupe privé exploitant un établissement sous concession publique.

5. Cadre légal et obligations réglementaires

Définition des compétences et responsabilités.

- Veiller à ce que la délégation respecte les **lois en vigueur**, notamment en matière de santé et d'investissements publics.
- Établir des **contrats et conventions clairs** définissant de manière explicite les rôles, obligations et responsabilités des parties.
- Mettre en place des **mécanismes de contrôle et de reddition des comptes** (audits, rapports d'activité).

Recommandation 2

Définir des **objectifs clairs, précis et adaptés au contexte** (régional, économique, politique) est essentiel pour assurer la pertinence et la réussite du projet.

1. Intégration du contexte régional

Analyse et prise en compte des besoins locaux et des contraintes locales

- Analyser les **données démographiques et socio-économiques** (vieillesse de la population, répartition des revenus, taux de dépendance).
- Identifier les **besoins de soins spécifiques** (services pour personnes âgées, soins spécialisés, logements adaptés).
- Repérer les **partenaires locaux** (associations, institutions, entreprises, groupes d'intérêts, politiques, etc.).
- Considérer la **dynamique économique**, y compris les politiques publiques et les financements disponibles.
- Incorporer une **perspective de développement durable**, en lien avec les attentes environnementales et sociales de la région.

2. Collaboration avec les acteurs locaux

Coopération avec les institutions régionales

- Travailler avec les **autorités locales et cantonales** pour garantir la conformité du projet.
- Intégrer les besoins des autres structures partenaires (hôpitaux, cliniques et structures de soins à domicile).

Implication des acteurs économiques et sociaux

- Associer les **associations locales, entreprises et écoles de formation** pour favoriser l'emploi et l'innovation.
- Développer des **programmes de formation et de recrutement** pour anticiper la demande en personnel.

Consultation périodique de la population

- Organiser des **réunions publiques et sondages** pour ajuster le projet aux attentes des utilisateurs.
- Créer un **comité consultatif** réunissant des citoyens, élus et experts.

3. Définition d'objectifs mesurables et concrets (par exemple SMART)

Spécifiques

Identifier précisément les prestations à fournir
Définir les populations cibles
Déterminer les zones géographiques

Réalistes

Adapter aux contraintes locales
Tenir compte des moyens disponibles et des obstacles potentiels

Mesurables

Établir des indicateurs de performance
Définir des critères d'évaluation
Fixer des objectifs chiffrés

Temporels

Fixer des échéances précises (réalistes)
Établir un calendrier de mise en œuvre
Prévoir des points d'étapes réguliers

Atteignables

Évaluer les ressources nécessaires
Vérifier la faisabilité technique
S'assurer de l'acceptabilité sociale

Recommandation 3

Une définition précise des **rôles et responsabilités (y compris ceux des partenaires)** est essentielle pour assurer le bon déroulement du projet et de sa capacité à s'adapter si nécessaire.

1. Accords régionaux spécifiques

Respect des réglementations en vigueur

- Élaborer des accords en tenant compte des lois et réglementations (santé, finances et urbanisme notamment).
- Assurer l'obtention des permis et autorisations nécessaires en amont.

Normes et certifications locales

- Veiller au respect des normes sanitaires, de sécurité et environnementales applicables au domaine concerné.
- Intégrer des exigences spécifiques à la formation du personnel et aux pratiques professionnelles du domaine.

2. Collaboration avec les professionnels (de santé) locaux

Inclusion des acteurs (de la santé) du Jura

- Associer des professionnels locaux (associations, individus) dès la phase de conception du projet.
- Organiser des concertations pour adapter les services aux besoins de la population.

Mise en place de partenariats opérationnels

- Définir des collaborations avec les institutions partenaires locales pour optimiser la complémentarité des services.
- Encourager la participation des acteurs régionaux dans la gouvernance du projet.

3. Clauses contractuelles claires

Définition des responsabilités (obligations et devoirs)

- Préciser les obligations de chaque partenaire (commune, groupe privé, autres acteurs) en matière de construction, de respect des normes et de gestion des équipements.
- Inclure des engagements en termes de qualité et de suivi des performances.

Aspects financiers

- Clarifier les contributions financières de chaque partie (investissement initial, coûts de maintenance, subventions publiques).
- Mettre en place des mécanismes de contrôle et de suivi budgétaire.

Gestion des risques et résolution des conflits

- Intégrer des dispositions sur la gestion des imprévus et les mécanismes de médiation en cas de litige.
- Établir des garanties contractuelles pour assurer le respect des engagements à long terme.

Recommandation 4

Une **clarification de la gouvernance (interne au projet)** est nécessaire au bon déroulement d'un projet. Plus un projet est complexe, plus la Gouvernance doit être « soignée », structurée et validée par les parties prenantes. Elle peut être adaptée, mais la continuité et la cohérence dans le temps doivent être garanties.

1. Structuration de la gouvernance

Comité de pilotage (ou comité de direction)

- Dirigé par un membre de la plus haute instance du mandat (ici, le président du CF de CL).
- Inclure des membres de la direction (cheville ouvrière), des experts métiers et des représentants des utilisateurs.
- Superviser l'orientation stratégique et la prise de décisions clés.

Équipe de gestion opérationnelle

- Assurer la coordination quotidienne du projet.
- Veiller à la mise en œuvre des décisions du comité de pilotage.
- Inclure des référents pour chaque domaine (financier, médical, logistique).

Groupes de travail spécialisés (en fonction des étapes du projet)

- Experts en soins de santé, architectes, juristes, représentants des résidents.
- Consultés selon les besoins du projet.

2. Système de surveillance et d'évaluation

Procédure d'engagement des ressources (financières et RH)

- Définition de procédures claires et s'assurer de leur application.

Audits / contrôles réguliers

- Contrôler et surveiller les pratiques et la gestion des ressources.
- Identifier les axes d'amélioration et assurer un suivi des recommandations.

Tableaux de bord de performance

- Suivi et surveillance en temps réel des indicateurs clés (tels que la qualité des soins, la satisfaction des utilisateurs et le budget).
- Présentation des résultats lors des réunions du comité de pilotage.

3. Recueil des retours d'expérience

Consultation des résidents et du personnel

- Organiser des réunions participatives et des sondages réguliers.
- Mettre en place une boîte à suggestions accessible.

Analyse des retours

- Identifier les tendances et besoins récurrents.
- Intégrer les suggestions pertinentes dans les décisions du projet.

Recommandation 5

Les **aspects financiers** sont essentiels tout au long du processus, depuis la phase de conception initiale jusqu'à l'établissement du décompte final. Les budgets et les suivis sont des éléments cruciaux, tout comme les mesures correctives. Ces éléments doivent être étroitement associés à la gouvernance afin de définir les responsabilités.

1. Mobilisation des financements publics et privés

- Identifier les subventions/aides régionales, nationales et éventuellement européennes disponibles pour les infrastructures concernées.
- Explorer les aides spécifiques proposées par le canton et les collectivités locales.
- Solliciter des financements privés auprès de fondations, entreprises et mécènes intéressés par le développement des services concernés.

2. Collaboration avec d'autres institutions et acteurs locaux

- Établir des partenariats avec d'autres institutions pour mutualiser certains équipements et ressources humaines (personnel qualifié, service de support, formation continue, achats groupés).
- Partager des bonnes pratiques en gestion budgétaire et optimisation des coûts (système de gestion, expériences réussies).
- Impliquer les autorités locales et les associations du domaine et connexe dans le développement du projet.

3. Élaboration d'un plan financier solide

- Définir un budget détaillé et exhaustif couvrant les coûts de construction, d'équipement et d'exploitation, y compris réserves pour imprévus.
- Mettre en place un suivi financier transparent avec des indicateurs de performance budgétaire (tableau de bord, indicateurs, audits réguliers).
- Prévoir des ajustements budgétaires en fonction de l'évolution des besoins et des financements obtenus.

4. Recherche de financements complémentaires

- Explorer des modèles de financement innovants (partenariats public-privé, mécénat, crowdfunding).
- Identifier des opportunités de financement par appels à projets et concours spécialisés en santé.
- Mettre en place une stratégie de communication pour attirer des investisseurs et partenaires potentiels.

5. Gestion des risques financiers

- Analyses de risques, scénarios financiers, tests de sensibilité, évaluation des impacts.
- Mitigation : diversification des sources, réserves, assurances spécifiques, plans d'économie.

6. Optimisation des coûts et gestion des ressources

- Réaliser une analyse des coûts pour identifier les postes les plus onéreux et les optimiser.
- Favoriser des solutions économiques et durables pour la construction et la gestion des infrastructures.
- Mettre en place des audits financiers réguliers/périodiques pour assurer la viabilité à long terme du projet.

En lien avec recommandations 2 à 5

Évaluation et ajustement

Suivi de performance

- Indicateurs clés
- Audits réguliers
- Évaluation des résultats
- Mesures correctives

Analyse et adaptation des accords/contrat

- Procédures de validation et de modification
- Compétences juridiques et financières
- Clauses d'adaptation
- Mécanismes de révision
- Gestion des changements

Prévention des conflits d'intérêt

Règles de transparence et d'éthique

- Exiger une déclaration des intérêts pour les membres impliqués dans les décisions.
- Mettre en place un comité indépendant pour surveiller les risques potentiels.

Procédures claires de prise de décision

- Éviter les influences externes dans le choix des fournisseurs ou partenaires.
- Justifier publiquement les décisions majeures prises dans le cadre du projet.

Documentation et traçabilité

Processus documentés

- Procédures opérationnelles
- Circuits de décision
- Responsabilités attribuées
- Actions correctives
- Suivi des recommandations

Système d'information

- Base de données centralisée
- Accès sécurisé aux informations
- Traçabilité des décisions
- Archivage systématique
- Rapports réguliers

Mécanismes d'amélioration Continue

Analyse des données

- Compilation des retours
- Analyse des tendances
- Identification des points faibles
- Propositions d'amélioration
- Suivi des actions correctives

Mise en œuvre

- Plan d'action détaillé
- Responsables désignés
- Échéances définies
- Indicateurs de suivi
- Évaluation des résultats

Recommandation 6

La **communication**, aussi bien interne au projet qu'avec les partenaires ou plus générale, est primordiale à la réussite d'un projet. Cet aspect doit être dimensionné en fonction de l'ampleur et de la complexité du projet.

1. Responsabilité : obligation de répondre de ses actes, de ses décisions ou de ses engagements

Définition claire des responsabilités en termes de communication

- Désignation d'un responsable communication et attribution des rôles de communication par niveau, y compris en cas de crise (anticipation).
- Définition des processus de validation et gestion des retours et feedbacks.

2. Canaux de communication à l'interne du projet

Définition claire des flux d'information

- Mettre en place un **plan de communication interne** (flux) qui définit comment l'information circule entre les équipes, ainsi qu'un mécanisme de reporting.
- Désigner un responsable de la communication interne pour coordonner la diffusion des informations.

Outils de communication

- Utiliser des outils collaboratifs (Slack, Teams, Intranet) pour assurer une communication fluide et rapide.
- Organiser des réunions régulières avec des comptes rendus accessibles à toutes les parties prenantes.

Transparence et accessibilité

- Documenter toutes les décisions clés et les rendre disponibles aux acteurs concernés.
- Créer un espace de partage (dossier en ligne, plateforme dédiée) pour centraliser les informations.

3. Canaux de communication à l'échelle locale

Etablir une cartographie des canaux de communication

Utilisation de médias locaux

- Publier des actualités sur le projet via des **journaux locaux, radios et télévisions régionales**.
- Mettre en place une **newsletter** pour informer régulièrement les résidents.

Présence numérique

- Créer une **page web dédiée** au projet avec une section FAQ et un formulaire de contact.
- Utiliser les réseaux sociaux (Facebook, LinkedIn, Twitter) pour diffuser des mises à jour et interagir avec la communauté.

Réunions publiques et événements

- Organiser des **réunions d'information** ouvertes aux résidents pour présenter les avancées du projet.
- Participer à des événements locaux pour échanger directement avec la population.

4. Implication des élus locaux

Rôle des autorités communales et cantonales

- Faire des élus des **porte-paroles du projet**, en leur fournissant des informations actualisées.
- Collaborer avec eux pour organiser des **consultations citoyennes** et répondre aux préoccupations locales.

Mise en place d'un comité de liaison

- Créer un **groupe de travail** regroupant des représentants de la commune, du canton, des investisseurs et des résidents.
- Assurer un suivi régulier avec des comptes rendus publics pour garantir une transparence totale.

Recommandation 7

En dernier lieu, il est recommandé de **se concentrer sur les résultats souhaités**, ce qui peut également être considéré comme le premier élément en lien avec les objectifs.

Évaluations adaptées

Assurer une mesure pertinente et précise de la qualité des soins et du bien-être des utilisateurs.

- **Développement d'outils spécifiques** : concevoir des grilles d'évaluation qui tiennent compte des particularités des soins aux personnes âgées dans le Jura, notamment les pathologies prévalentes et les spécificités culturelles.
- **Approche multidimensionnelle** : inclure des indicateurs de satisfaction, de bien-être psychologique, de mobilité et de participation sociale.
- **Formation des évaluateurs** : assurer que les professionnels utilisant ces outils soient formés pour interpréter correctement les résultats et identifier les axes d'amélioration.
- **Suivi et ajustement** : mettre en place un système de suivi permettant une réévaluation régulière et l'adaptation des outils en fonction des besoins émergents.

Feedback des utilisateurs (actuels et/ou futurs)

Intégrer activement les avis des utilisateurs (ici résidents) et de leurs proches dans l'amélioration continue des services.

- **Création de groupes de discussion locaux** : organiser régulièrement des rencontres entre résidents, familles et professionnels pour échanger sur la qualité des soins et les attentes.
- **Diversification des canaux de recueil des avis** : compléter les discussions en présentiel par des enquêtes anonymes, des boîtes à idées et des plateformes numériques accessibles.
- **Analyse et exploitation des données** : développer une méthodologie de traitement des retours pour identifier les tendances et les points d'amélioration.
- **Communication transparente** : informer régulièrement les résidents et leurs proches des actions mises en place suite à leurs retours.
- **Engagement des parties prenantes** : associer les professionnels de santé, les gestionnaires et les collectivités locales pour garantir la mise en œuvre effective des améliorations.