

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette à concurrence d'un maximum de CHF 17'651'761.- pour l'emprunt contracté par la Fondation du Relais pour financer la construction de l'établissement médico-social La Girarde à Epalinges

1 INTRODUCTION

En 2001, le Département de la santé et de l'action sociale (le département) a élaboré le Programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS); ce programme, adopté par le Grand Conseil le 1^{er} avril 2003, prévoit pour l'essentiel la mise en conformité des EMS du canton aux normes de sécurité incendie et l'augmentation de la capacité d'hébergement du réseau des EMS vaudois.

Cet accroissement devrait se faire grâce à la réalisation de deux séries de projets. La construction de l'EMS La Girarde s'inscrit dans la première série, dont l'avancement est brièvement rappelé ci-après.

Les objectifs du PIMEMS 1^{ère} série, son calendrier, une estimation globale de ses coûts ainsi que les premiers projets à réaliser, ont été détaillés dans les EMPD n° 75 de mars 2003, n° 264 de juin 2005 et n° 364 de septembre 2006. La modernisation et l'agrandissement du réseau des EMS sont l'une des mesures énoncées dans le Programme de législation 2007-2012 du canton de Vaud, ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

1.1 EMS de la première série

Cette première série prévoit la construction de 14 nouveaux EMS, permettant au réseau des EMS vaudois d'augmenter sa capacité d'hébergement d'environ 500 lits de gériatrie et psychogériatrie d'ici 2010-2012.

A ce jour, 10 EMPD portant sur la demande de garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour des constructions ou transformations d'EMS ont été acceptés par le Grand Conseil en 2005-2006 (2 en juin 2005, 5 en novembre 2006, 2 à l'automne 2008 et 1 en 2009). Sur ces 10 projets, l'EMS la Clairière à Mies a été inauguré en juillet 2007, l'EMS Silo à Echichens sera terminé en mai 2009 et 8 autres établissements sont actuellement en construction (La Paix du Soir au Mont-sur-Lausanne, Orme II à Lausanne, Donatella Mauri à Romanel, Clair Vully à Salavaux, Contesse à Croy, Bois-Gentil site de Sauvabelin à Lausanne, La Vernie à Crissier et la Clef des Champs au Mont-sur-Rolle).

337 places d'hébergement et 43 places UAT supplémentaires seront en exploitation d'ici 2010 dont 140 places d'hébergement et 25 places UAT disponibles fin 2009.

Les 4 projets suivants seront présentés au Grand Conseil en 2009-2010. Ils permettront d'augmenter encore la capacité d'hébergement d'environ 178 lits supplémentaires d'ici 2010-2012.

1.2 EMS de la deuxième série

Une douzaine d'avant-projets supplémentaires ont été présélectionnés dans le cadre du PIMEMS et sont en attente d'un choix définitif et du financement de leurs études. D'autres projets, pour l'instant hors PIMEMS, pourront y être intégrés en fonction des opportunités (par exemple, le sauvetage de lits menacés) et des ressources financières à disposition.

Compte tenu des impacts du vieillissement démographique et des études réalisées, l'effort devra être poursuivi sur la période 2010-2015, avec une mise à disposition d'environ 100 lits supplémentaires de long séjour par année, en plus des lits mis à disposition pour la première série de 14 EMS.

2 LE MAITRE DE L'OUVRAGE : LA FONDATION DU RELAIS

2.1 Historique

En juin 1949, une petite pension pour personnes âgées, d'une douzaine de lits, a été ouverte à Oron-la-Ville sous l'appellation "le Foyer du Flon".

En 1961, cette pension a été transformée en une association à but non lucratif, l'EMS Le Flon.

En 1975, à la suite de la réalisation de différents aménagements, une section médicalisée a été ouverte. Des pensionnaires de plus en plus dépendants ont pu ainsi être pris en charge. Plusieurs agrandissements et améliorations se sont succédés jusqu'à l'état actuel, qui permet à l'EMS d'accueillir 27 résidents de gériatrie et de psychogériatrie compatible, en court ou en long séjour.

En 1993, l'EMS le Flon a été reconnu d'intérêt public et a adhéré à la convention vaudoise d'hébergement. L'établissement est affilié au réseau ARCOS (Association "Réseau de la communauté sanitaire de la région lausannoise") et à l'AVDEMS (Association Vaudoise d'Établissements Médico-Sociaux).

Depuis le 2 mars 2004, l'Association EMS le Flon a été dissoute pour être remplacée par la Fondation du Relais. Cette dernière, reconnue d'intérêt public, a pour but l'exploitation d'un ou de plusieurs EMS. Elle gère l'EMS Le Flon à Oron-la-Ville dont la propriété lui a été transférée gratuitement en janvier 2005 par la Fédération des Eglises adventistes du 7^{ème} jour de Suisse romande et du Tessin (FSRT). Cette donation a eu pour conséquence la suppression de la redevance immobilière annuelle d'un montant de CHF 48'000.- que l'Etat avait à sa charge précédemment. La fondation se dit attachée à la liberté religieuse et à la croyance individuelle. La garantie octroyée par l'Etat de Vaud le 1^{er} avril 2003 à l'Association le Flon a été transférée à la Fondation du Relais en date du 26 avril 2006.

2.2 Objectifs de la Fondation du Relais

La Fondation du Relais s'est fixée pour objectif la construction d'un nouvel EMS de 62 lits à Epalinges, objet du présent EMPD. Cet EMS est appelé, selon l'EMPD n° 75 du mois de mars 2003, à remplacer l'EMS le Flon à Oron qui ne convient plus pour l'accueil de résidents gériatriques ou psychogériatriques, les normes DAEMS (couloirs, ascenseurs, sanitaires,...) et SN 521 500 ("Construction adaptée aux personnes handicapées") n'étant pas respectées.

D'entente avec le département, la fondation envisage, en outre, d'affecter le bâtiment d'Oron à une mission de type psychiatrique, consécutivement au transfert de l'activité d'Oron-la-Ville dans la nouvelle structure de l'EMS La Girarde à Epalinges. L'autorisation d'exploiter, actuellement délivrée à l'EMS le Flon, est d'ailleurs liée à la date d'ouverture du futur bâtiment. Les dispositions transitoires comptent un délai de 2 ans entre l'ouverture de La Girarde à Epalinges et l'éventuel changement de mission ou la désaffectation du Flon à Oron.

Les moyens nécessaires à la réalisation d'une éventuelle nouvelle affectation du bâtiment à Oron feront l'objet, s'il y a lieu, d'une demande auprès du Grand Conseil en temps opportun ; **des études à ce sujet sont en cours. Dans l'EMPD qui nous occupe ici, il n'y a aucune prise en compte des coûts induits par le devenir du Flon après le transfert de ses résidents à La Girarde.**

Dans le cadre de la future construction à Epalinges, la Fondation du Relais cherche à développer toutes les synergies possibles entre le nouvel établissement et les EMS et CMS de la région, y compris le CTR Sylvana situé sur la même commune. Par ailleurs, la fondation a la volonté d'offrir un lieu de recueillement ouvert aux résidents, visiteurs et collaborateurs ainsi qu'aux intervenants extérieurs (aumônerie), qu'elle prévoit d'autofinancer.

3 EMS LA GIRARDE

3.1 Crédit d'études

Conformément à l'EMPD n° 75 du mois de mars 2003, la Fondation du Relais (à l'époque Association Le Flon) est au bénéfice de la garantie de l'Etat pour un montant de CHF 1'426'000.-. Ce montant se décompose en CHF 310'000.- pour les frais de concours et CHF 1'116'000.- pour les études.

3.2 Projet du concours

Conformément à la loi sur les marchés publics, le projet de construction retenu parmi 29 candidatures est le lauréat d'un concours d'architecture organisé en octobre 2004.

La réalisation de l'EMS comprend 62 lits de gériatrie (pouvant évoluer en psychogériatrie) et une unité d'accueil temporaire (UAT) à mission psychogériatrique de 6 places, soit pour environ 12 usagers dans la journée.

Les principales qualités du projet sont les suivantes :

- distribution du programme dans un volume compact et unitaire, judicieusement articulé, permettant

l'exploitation de la pente et la répartition claire des espaces extérieurs publics ou privés, gériatrique ou psychogériatrique ;

- excellente hiérarchisation des espaces intérieurs collectifs ou privés ;
- organisation particulièrement adaptée à la psychogériatrie, constituée de petites unités (10 chambres) dont l'échelle domestique permet de bénéficier d'un fonctionnement de type familial, (voir "Cantou" ou "Principe d'organisation en îlots").
- bonne distribution favorisant la déambulation ;
- simplicité volumétrique et rationalité constructive, gages d'une bonne économie ;
- clarté du système distributif ;
- souplesse du système structurel permettant la réversibilité des espaces.

3.3 Projet définitif

Le projet définitif a été élaboré par le maître de l'ouvrage, la Fondation du Relais, au terme de 24 séances de la commission de construction, dans laquelle siège un architecte du Service de la santé publique (SSP). Le suivi du dossier de développement du projet architectural et de ses implications financières au titre des subventions cantonales envisagées a été assuré par le département.

Une commission d'utilisateurs, se réunissant en parallèle, a étudié dans le détail les aspects liés à l'aménagement, notamment ceux qui sont propres à la cuisine et aux espaces collectifs. La mise en application des concepts d'animation a fait ressortir l'intérêt pour un aménagement de l'environnement qui favorise le maintien de toutes les capacités sensorielles. Les exigences des utilisateurs ont été intégrées, en optimisant les principes constructifs ainsi que les surfaces à construire et en limitant les équipements nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'établissement.

Le projet intègre et respecte les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS). La surface brute totale d'hébergement de l'EMS La Girarde, de 42 m²/ lit, est conforme aux DAEMS. La valeur-cible par lit, fixée par le SSP, qui s'élève (valeur avril 2008 selon données OFS) à CHF 278'000.- TTC (CFC 1 à 6) par lit standard est respectée (voir ch. 4.6 ci-dessous). Avec 75 m²/ lit, la surface brute totale de plancher correspond à la moyenne des EMS actuellement en construction.

La poursuite des études a été retardée, comme l'entier du programme PIMEMS, suite à l'échec en votation populaire au printemps 2005 du projet de loi sur les EMS ainsi qu'au recours déposé devant la Cour constitutionnelle le 27 février 2007 par l'association Résid'EMS. Ce dernier s'opposait aux décrets de financement portant sur la construction de nouveaux EMS (cf. point 1.1) et à la modification de la LPFES relative au transfert des charges d'entretien et mobilières sur les tarifs à charge des résidents (cf. point 4.2). Ce recours ayant été rejeté par la Cour constitutionnelle le 14 août 2007, le programme PIMEMS, et notamment le projet de l'EMS La Girarde, a pu être relancé. Le permis de construire a été délivré le 14 novembre 2008. L'ouverture du bâtiment est prévue pour 2011.

3.4 Terrain et implantation

La parcelle n° 575 d'une surface de 5'000 m², propriété de la Commune d'Epalinges, fait l'objet d'un droit de superficie distinct et permanent (DDP), qui sera accordé par la commune à la fondation dès acceptation du présent EMPD (pour les coûts du DDP, se référer au point 4.9). La parcelle elle-même a fait l'objet d'une légalisation en vue d'une affectation d'établissement public par le Service de l'aménagement du territoire (SAT).

Le terrain se situe sur la colline de la Cabolétaz, en bordure de la route de La Girarde, où il trouve son accès (côté ouest). Il est caractérisé par son contexte résidentiel, par sa pente et son dégagement naturel au sud, lui assurant un bon ensoleillement.

Il est bordé, au sud, par deux parcelles de faible densité sur lesquelles ont été construites dans les années 80 des habitations privées, au nord, par une vaste parcelle communale en zone d'utilité publique, et à l'est par une parcelle communale vierge, jouxtant la route de Berne, destinée à l'habitation collective et à l'artisanat.

3.6 Fonctions et organisation du programme architectural

Les 62 lits du futur EMS La Girarde sont répartis sur les 2 niveaux d'étage du bâtiment, soit une unité de soins de 31 lits par étage répartis en 2 unités de vie de 15 lits de long séjour + 1 lit de court séjour. L'unité de soins au 1^{er} étage est affectée à la psychogériatrie, celle du 2^{ème} étage à la gériatrie avec la possibilité d'évoluer vers la psychogériatrie selon les besoins. Ce caractère évolutif est favorisé par la possibilité de procéder par affectation partielle de l'étage. D'autres dispositions propices à cette évolutivité (configuration de l'espace de déambulation "en boucle", modularité/flexibilité de l'affectation des locaux, proximité de l'animation UAT...) ont été prévues dès le début de l'étude architecturale.

Le bloc, regroupant les distributions verticales principales et les locaux d'unités de soins, est positionné de manière centrale entre l'espace accueillant la salle à manger et les chambres. Ces dernières sont réparties en couronne et suivent les façades. Une antichambre vitrée donne accès aux chambres groupées par 2 et à la salle wc/douche qui leur est commune. Cet espace constitue une transition entre l'espace public des couloirs et l'espace plus privé de la chambre ; à la fois hall d'entrée et petit salon partagé entre deux résidents, il peut accueillir un ameublement personnalisé. La forme carrée de la chambre privilégie la souplesse d'ameublement et le positionnement du lit.

Le projet porte sur un bâtiment de quatre niveaux. La répartition des locaux par étage est la suivante :

Sous-sol :	Dépôts, locaux techniques, chaufferie, morgue.
Rez-de-chaussée :	Hall d'entrée, réception, salle à manger et cafétéria (ouverte au public), cuisine, salles d'animation, locaux UAT de psychogériatrie en liaison avec le 1 ^{er} étage, administration, lieu de recueillement (voir pt 4.4), vestiaires, buanderie, locaux personnel et locaux de services, à proximité du hall d'entrée et de la réception, un local coiffure/pédicure.
1 ^{er} étage :	31 chambres de psychogériatrie à 1 lit, équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres, avec WC-lavabo-douche, lavabo individuel, et 1 chambre à 2 lits équipée d'une cellule sanitaire avec WC-lavabo-douche, séjour d'étage, salle à manger, tisanerie, local d'équipe de soins, locaux de services.
2 ^e étage :	31 chambres de gériatrie à 1 lit, équipées de cellules sanitaires communes à 2 chambres avec WC-lavabo-douche, lavabo individuel et 1 chambre à 2 lits, équipée d'une cellule sanitaire avec WC-lavabo-douche, séjours d'étage, salle à manger, tisanerie, local d'équipe de soins, locaux de services.

3.7 Aménagements extérieurs

Les aménagements extérieurs sont constitués d'une place d'accueil, d'un parking adjacent au chemin de La Girarde, d'un jardin clos de psychogériatrie, d'une terrasse et des annexes telles qu'un potager, une cabane de jardin, un jardin arborisé, un sentier botanique.

Toutes les surfaces sont adaptées et accessibles aux personnes se déplaçant en fauteuils roulants (à l'exception de certaines parties du jardin). Depuis la route de La Girarde, l'accès au parking extérieur est de plain-pied ; l'esplanade d'entrée est, elle aussi, de plain-pied avec le parking et le rez-de-chaussée de l'établissement, tout comme les terrasses extérieures. Enfin, le jardin clos réservé à la psychogériatrie est de plain-pied avec le 1^{er} étage accueillant l'unité de soins de psychogériatrie.

3.8 Construction

L'EMPD n° 264 de juin 2005 rappelle les démarches entreprises dans la recherche d'économies et dans le développement durable. Ces démarches concernent également l'EMS La Girarde. Les matériaux ont été choisis dans le même souci de rapport qualité-prix, dans le cadre d'une construction au standard Minergie-ECO.

Structure porteuse :	murs, piliers et dalles en béton armé.
Cloisons intérieures :	panneaux de plâtre cartonné.
Isolation extérieure et façades :	isolation crépie.
Fenêtres extérieures :	bois ou bois-métal
Revêtements de sol :	parquet, linoléum, sols coulés.
Revêtement des murs :	béton, peinture, faïence.
Installation CVSE (chauffage, ventilation, sanitaire, électricité):	utilisation d'énergies renouvelables, production de chauffage à bois (pellets), aération contrôlée double-flux (Minergie ECO), consommation minimum d'énergie, lampes économiques.

Les matériaux ont également été choisis dans le même souci de rapport qualité-prix que dans le cadre d'une construction

traditionnelle.

3.8.1 Mesures prises pour le développement durable

- Préservation de vastes espaces verts perméables et zone de parcage en pavés engazonnés.
- Toitures avec rétention d'eau.
- Volume compact et rationnel.
- Mouvements de terre limités, insertion topographique, sous-sol partiel.
- Système porteur rationnel, permettant une flexibilité et une évolution future.
- Choix des matériaux indigènes, durables et recyclables, privilégiant le bois.
- Utilisation d'énergie renouvelable (chauffage à pellets).
- Qualité de l'éclairage naturel et confort spatial.

3.8.2 Mesures d'économies

- Optimisation du rapport des surfaces brutes/ développement des façades.
- Réduction des ouvertures et surfaces vitrées extérieures et intérieures.
- Rationalisation du système porteur.
- Equipements limités à l'essentiel pour une bonne exploitation et le confort des résidents. Un seul sanitaire pour deux chambres concernant l'unité de gériatrie.
- Choix des matériaux.
- Aménagements extérieurs minimums.

4 COÛTS DE CONSTRUCTION ET FINANCEMENT

4.1 Définition

4.1.1 Coûts de construction subventionnés par l'Etat

En conformité à l'art. 26 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), les seuls coûts pour lesquels l'Etat octroie sa garantie et supporte, sous forme de subvention, le service de la dette, sont les coûts de construction des CFC 0 à 6. Ces CFC comprennent l'ensemble des dépenses liées à la réalisation de l'ouvrage, soit, de cas en cas, l'achat et (ou) les frais du terrain, les travaux préparatoires, la construction proprement dite, les installations fixes destinées à un usage spécifique de l'ouvrage, les aménagements extérieurs, les travaux de raccordement dans les limites de la parcelle, les frais de construction annexes. Sont compris dans ces coûts les parts d'honoraires et d'intérêts intercalaires ainsi que les divers et imprévus s'y rapportant.

4.1.2 Coûts des équipements et objets mobiles

Ces coûts concernent les CFC 7 à 9 ; ils comprennent notamment les dépenses liées à l'acquisition des équipements fixes médicaux, le mobilier et les appareils médicaux, ainsi que le mobilier et les appareils d'usage général. Au sens de la LPFES, ces coûts ne sont pas considérés comme des charges d'investissement ; ils sont intégrés dans les charges d'exploitation et leur financement est assuré par les recettes socio-hôtelières à charge des résidents ou des régimes sociaux, respectivement par d'autres sources de financement.

4.1.3 Hausses légales

Les hausses dites légales ne sont pas comprises dans les coûts de construction de l'EMS La Girarde annoncés dans le présent EMPD. Au sens de l'art. 373 du code des obligations et de la norme SIA 118, deux catégories de hausses dites "légales" sont possibles, à savoir :

- a) Les hausses dues à des circonstances extraordinaires, impossibles à prévoir ou exclues des prévisions admises par les parties contractantes.
- b) Les hausses dues à une variation des prix (renchérissement de la construction) qui apparaissent lorsque les salaires et les charges ou les prix retenus dans l'offre augmentent ou diminuent. La rémunération des mandataires et des entrepreneurs varie proportionnellement et le devis général doit être réactualisé.

Dans le canton de Vaud, dans le domaine du bâtiment, entrent dans cette dernière catégorie deux sous-groupes :

- les hausses avant contrat (HAC), qui interviennent entre la date de l'établissement du devis et la passation de contrats ;
- les hausses après contrat, aussi appelées hausses contractuelles (HC), qui interviennent au cours de la durée du contrat.

Les dépenses supplémentaires qui pourraient résulter de ces deux catégories de hausses ne sont pas considérées comme un

dépassement des coûts et doivent faire l'objet d'une extension de la garantie d'Etat et de la prise en charge du service de la dette sur les emprunts complémentaires nécessaires à l'exécution de l'ouvrage subventionné.

Dans tous les cas, les hausses admissibles par l'Etat de Vaud doivent faire l'objet de l'approbation préalable du département ; les hausses dues à la variation des prix sont calculées en application de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) établi semestriellement par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la région lémanique.

Simplification de la procédure

Le programme PIMEMS prévoit la construction, en 2 séries, de quelques 26 nouveaux EMS dans le canton de Vaud à l'horizon 2015. Les hausses légales liées à chacun de ces chantiers devraient faire l'objet, à la fin des travaux, d'un EMPD concernant les hausses légales après contrat (HC), voire même, dans un premier temps, d'un EMPD concernant la prise en charge par l'Etat des hausses légales avant contrat (HAC).

L'article 3 du projet de décret proposé dans le présent EMPD, identique à celui adopté le 9 décembre 2008 par le Grand Conseil pour la construction de l'EMS Bois-Gentil 2 et le 10 mars 2009 pour celui de la Clef des Champs, simplifie la procédure en autorisant le Conseil d'Etat, sans nouveau passage devant le Grand Conseil, à prendre en charge les hausses légales liées à la construction de l'EMS La Girarde. Cette procédure se fait en dérogation à la lettre stricte de la LPFES. Il s'agit d'une extension de la garantie de l'Etat à l'emprunt contracté par l'établissement pour financer les hausses légales (art. 26 LPFES mis en relation avec l'art. 7, al. 1^{er}, ch. 2 de cette même loi) et non pas d'une prise en charge directe, en vertu de l'article 8, alinéa 2 bis LPFES, qui serait de la compétence du Conseil d'Etat.

4.2 Devis général

Le devis général est élaboré sur la base de soumissions rentrées à hauteur de 70% du coût total prévisible. Le solde est calculé sur la base d'une estimation qui se fonde sur les coûts actuels du marché. L'appel d'offre public a été lancé entre janvier et avril 2008, en respectant l'accord intercantonal sur les marchés publics du 5 novembre 1997, la loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996 (LVMP) et son règlement d'application du 7 juillet 2004 (RMP).

Le tableau 1 ci-dessous décompose en deux parties les coûts estimés du devis général, soit les coûts des CFC 0 à 6 et les coûts des CFC 7 à 9. Conformément à la LPFES, l'Etat participe au financement des coûts des CFC 0 à 6 uniquement. Les coûts des CFC 7 à 9 sont financés par les tarifs socio-hôtelière, conformément à la modification entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007. Le devis est établi selon le code des frais de construction applicables aux bâtiments sanitaires (CFC hospitalier). Les seules hausses susceptibles de faire l'objet d'une demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette, admissibles par l'Etat de Vaud, seront celles liées aux hausses légales.

Tableau 1			
Devis général de l'EMS La Girarde (y compris les frais d'études)			
CFC	Désignation	Coût HT CHF	% du coût
0	Terrain	10'000	0.05
1	Travaux préparatoires	317'840	1.71
2	Bâtiment	13'383'830	71.99
3	Equipements d'exploitation généraux	645'910	3.47
4	Aménagements extérieurs	683'090	3.67
5	Frais secondaires	1'410'780	7.60
6	Animation artistique	0	-
Sous-total CFC 0-6 HT		16'451'450	-
50	Frais concours d'architecture	288'105	1.55
Total CFC 0 à 6 y.c. concours d'arch. HT (coût TTC 18'011'761.-)		16'739'555	-
7	Equipements fixes médicaux	160'780	0.86
8	Mobilier et appareils médicaux	251'860	1.35
9	Mobilier et appareils d'usage général	1'438'661	7.75
Total CFC 7 à 9 HT (coût TTC 1'992'000.-)		1'851'301	-
Total général CFC 0 à 9 HT		18'590'856	100.00
TVA 7.6%		1'412'905	
TOTAL général CFC 0 à 9 TTC (hausses légales non comprises)		20'003'761	

- Le coût de construction, estimé TTC (CFC 0 à 9) à CHF 20'003'761.-, y compris les frais et émoluments liés au DDP, et les frais du concours d'architecture, correspond à l'ensemble des fonctions exploitées dans la nouvelle construction.

- L'ouvrage représente un cube SIA total de 16'670 m³, une surface brute totale de 4'700 m² pour un prix au m³ du CFC 2 de CHF 863.89 et au m² du CFC 2 de CHF 3'064.04, au m³ des CFC 0 à 9 de CHF 1'199.94 et au m² des CFC 0 à 9 de CHF 4'255.95.
- Sont inclus dans le devis général les montants suivant :
CHF 1'116'000.- TTC pour les études correspondant au crédit garanti par l'Etat (voir pt 3.1) ;
CHF 290'000.- TTC pour la partie des honoraires des mandataires autofinancés par la fondation (voir pt 4.4).

4.3 Coûts liés aux conditions géologiques du terrain

Le bâtiment est fondé à cheval sur deux couches à comportement différent en raison des conditions géologiques particulières du site (3 m. de moraine et ensuite molasse gréseuse). Afin d'assurer l'aptitude au service du bâtiment et d'éviter tout problème de tassement différentiel, toutes les charges du bâtiment ont dû être ramenées sur la même couche de fondation (molasse) à l'aide de puits de substitution et/ou de prolongation de murs de fondation. Le coût pour ces travaux, liés à la situation particulière de cet ouvrage, s'élève à CHF 165'000.- TTC (extension du sous-sol pour ramener les charges sur la molasse, puits de substitution, plus-value pour terrassement dans la roche). Cette somme est comprise dans le total du devis général.

4.4 Coûts de construction à charge de la Fondation du Relais

Le tableau 2 ci-dessous récapitule les coûts pris en charge et financés par la Fondation du Relais pour la réalisation du lieu de recueillement (CHF 70'000.- TTC), et pour une partie des honoraires, à hauteur d'un montant de CHF 290'000.- TTC. Ces coûts n'entrent pas en considération dans la demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette.

Tableau 2	
Coût (CFC 0 à 6) à charge de la Fondation du Relais	CHF
Coûts liés à la réalisation du lieu de recueillement	65'056.-
Coûts honoraires pris en charge	269'516.-
Coût total HT	334'572.-
TVA 7.6%	25'427.-
Coût total TTC (CFC 0 à 6) à charge de la Fondation du Relais (hausse légales non comprises)	360'000.-

4.5 Coûts de construction à charge de l'Etat

Les coûts de construction TTC de l'EMS La Girarde à charge de l'Etat (CFC 0 à 6), déterminants pour l'octroi de la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette après déduction des coûts financés par la Fondation du Relais, se calculent comme suit :

Tableau 3		
Coût total TTC (CFC 0 à 6)	CHF	18'011'761.-
Déduction des coûts financés par la Fondation du Relais (CFC 0 à 6)	CHF	360'000.-
Coûts de construction TTC à charge de l'Etat (hausse légales non comprises)	CHF	17'651'761.-

4.6 Coût par lit et valeur-cible

L'EMPD n° 75 de mars 2003 sur le PIMEMS annonçait la valeur-cible ("standard") théorique du coût du lit d'EMS à CHF 240'000.- pour les CFC 1 à 9 TTC.

- La modification de la LPFES, entrée en vigueur en janvier 2007, ne considère plus les coûts des CFC 7 à 9 comme des coûts d'investissement (voir pt 4.1.2) et implique donc une simplification du calcul de la valeur-cible du lit d'EMS. Pour la détermination de la nouvelle valeur-cible, l'Etat prend uniquement en considération les coûts des CFC à charge de l'Etat nécessaires au fonctionnement de l'EMS (CFC 1 à 6 TTC).
- Sur cette base, la réactualisation (prise en considération du renchérissement) théorique de la valeur-cible du coût par lit annoncée en 2003, en application de l'indice lémanique du prix de la construction de l'OFS pour la période allant d'avril 2003 à avril 2008, valable au moment de l'appel d'offre pour la construction de l'EMS La Girarde, situe la valeur-cible du prix du nouveau lit, selon les normes constructives en vigueur en avril 2008 y compris Minergie ECO respectées (la loi sur l'énergie, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2006, avec règlement d'application en vigueur dès le 1^{er} novembre 2006, impose ce standard), à CHF 278'000.- pour les CFC 1 à 6 TTC.

- Le prix des places UAT, les coûts provoqués par des situations spécifiques telles que le CFC 0 et les conditions géotechniques particulières, les coûts à charge des maîtres d'ouvrage, ne sont pas comptabilisés dans le calcul du coût comparatif à la valeur-cible.

Le coût du lit de l'EMS La Girarde se calcule comme suit :

Tableau 4		
Coût total TTC (CFC 1 à 6)	CHF	18'001'000.-
Déduction prix 6 places UAT (CHF 40'000.- la place)	CHF	240'000.-
Déduction conditions géotechniques particulières	CHF	165'000.-
Déduction des coûts (CFC 1 à 6) à charge de la Fondation du Relais	CHF	360'000.-
Coût total net à considérer pour le calcul du prix par lit EMS La Girarde	CHF	17'236'000.-

Le coût par lit de CHF 278'000.- correspond ainsi à la valeur cible (CHF 17'236'000.- / 62).

4.7 Coût total de la construction

Le coût estimé de l'opération TTC se décompose comme suit :

Tableau 5 (Montants TTC)		
Frais du concours d'architecture, (EMPD n°75, mars 2003)	CHF	310'000.-
Coût de la part des études nécessaires à l'élaboration de l'EMPD de demande de la garantie et la prise en charge du service de la dette, (EMPD n°75, mars 2003)	CHF	1'116'000.-
Construction (coût sur offres rentrées juin 2008)	CHF	16'225'761.-
Sous-total (CFC 0 à 6) concours et études inclus	CHF	17'651'761.-
Coûts à charge de la Fondation du Relais	CHF	360'000.-
Mobilier (CFC 7 à 9)	CHF	1'992'000.-
Coût total de la construction TTC (hausses légales non comprises)	CHF	20'003'761.-

4.8 Financement de la construction

Le financement global du coût de construction de l'EMS La Girarde est assuré selon la répartition présentée dans le tableau 6.

Tableau 6		
Répartition du financement de l'EMS La Girarde, montants TTC		
	Type de financement	Coût const. CHF
Etat de Vaud	Service de la dette, concours et études	*1'426'000.-
	Service de la dette, construction (CFC 0 à 6)	16'225'761.-
Montant total garanti et bénéficiant du service de la dette	Total service de la dette	17'651'761.-
EMS/Résidents ou régimes sociaux, autres revenus	Mobilier (CFC 7 à 9), quote-part au financement partiellement inclus dans le tarif journalier	1'992'000.-
Fondation Le Relais	Coût de construction à charge fondation (CFC 0-6)	360'000.-
TOTAL		20'003'761.-

* Montant garanti par le décret adopté le 1^{er} avril 2003, EMPD n° 75, avec CHF 310'000.- pour le concours d'architecture et CHF 1'116'000.- pour les études.

Pour l'Etat de Vaud, la charge annuelle prévisible du service de la dette liée à cet objet, s'élève à CHF 1'059'106.-, sur la base d'un système d'annuités constantes comprenant les intérêts (4.0 %) et les amortissements (2% du capital initial) générant une durée d'amortissement théorique de 27.5 ans. La durée effective, selon le système d'annuité fixe, étant fonction du taux d'intérêt, ne peut être connue qu'a posteriori en fonction du taux moyen réel durant toute la durée du prêt. On estime qu'aux conditions usuelles du marché des capitaux, la durée prévisible, selon ce système, se situe entre 25 et 30 ans.

Les coûts de CHF 70'000.- générés par la construction du lieu de recueillement, et la partie des études pour un montant de CHF 290'000.- TTC, seront financés par la Fondation du Relais (cf. point 4.4). La fondation devra également trouver les fonds nécessaires pour le financement des CFC 7 à 9, ainsi que pour un éventuel dépassement du coût des études.

4.9 Coût et redevance du droit de superficie

Un droit de superficie distinct et permanent (DDP), d'une durée de 99 ans, sera accordé à la Fondation du Relais par la Commune d'Epalinges, sous réserve de la construction dans les cinq ans, à partir de la date d'entrée en vigueur de l'acte constitutif du DDP, soit dès acceptation du présent EMPD par le Grand Conseil. La redevance annuelle symbolique du droit de superficie est de CHF 1.- par m², soit un montant annuel de CHF 5'000.-. La redevance sera indexée annuellement selon l'indice suisse des prix à la consommation. Les frais d'établissement de cette convention et les droits de mutation sont comptabilisés dans le devis présenté, sous le CFC 0, pour un montant de CHF 10'000.-

4.10 Coûts de mise en service

Dès la remise de l'ouvrage terminé à la fondation et durant les 2 premiers mois d'exploitation, le taux d'occupation optimal de 98 % ne sera atteint que progressivement. Les coûts de mise en service sont ainsi estimés à CHF 382'300.-. Ils sont calculés dans l'hypothèse de 35 lits supplémentaires (soit les 62 lits de La Girarde avec déduction des 27 lits de l'EMS le Flon qu'il est prévu de fermer ou réaffecter, voir point 2.2). Ce montant se décompose comme suit :

Tableau 7		
Etablissement		EMS La Girarde
Perte sur le taux d'activité durant 8 semaines	CHF	245'000.-
Infirmière cheffe, 1 mois	CHF	8'800.-
Responsable hôtellerie, 1 mois	CHF	6'700.-
Responsable technique 1 mois	CHF	6'900.-
Intérêts intercalaires liés à l'exploitation	CHF	56'700.-
Divers et imprévus (frais d'engagement de personnel, déménagement)	CHF	58'200.-
Total coûts de mise en service EMS La Girarde	CHF	382'300.-

4.11 Coûts d'exploitation supplémentaires

Les 35 lits additionnels de l'EMS La Girarde induiront des coûts d'exploitation supplémentaires à charge du département, à hauteur de CHF 751'200.- par an (35 lits à CHF 60.- par jour occupés à 98% pendant 365 jours).

4.12 Charges globales pour l'Etat

Le tableau 8 met en évidence les charges supplémentaires ou compensées pour l'Etat, telles qu'elles se présenteront dès la mise en service de l'EMS, en principe à partir de mi-2011, une fois la construction terminée.

Tableau 8				
Estimation des charges supplémentaires ou compensées de l'Etat en CHF				
Coût de construction et études à financer CFC 0 à 6	Service de la dette Durée 25 à 30 ans	Coûts d'exploitation annuels de 35 lits supplémentaires	Redevance sur droit de superficie	Coûts de mise en service 1 ^{ère} année
17'651'761.-	1'059'106.-	751'200.-	5'000.-*	382'300.

* Montant à indexer annuellement en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation.

** Montant à prendre en considération pour la 1^{ère} année d'exploitation.

5 CONDUITE DU PROJET

La Fondation Le Relais conduit le projet en sa qualité de maître de l'ouvrage. De son côté, le département accompagne le maître de l'ouvrage et s'assure notamment du respect des coûts, des délais, des directives légales et réglementaires propres à la catégorie sanitaire de l'établissement. Un architecte du département est membre de la Commission de construction.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet est conforme aux dispositions de la LPFES. Il fait partie de la première série de 14 nouveaux EMS du PIMEMS (cf. chapitre 1) dont les concours d'architecture et les études ont été financés conformément à l'EMPD n° 75 de mars 2003. La modernisation et l'extension du réseau des EMS sont une des mesures annoncées dans le Programme de législature 2007-2012 du canton de Vaud (mesure n° 2) et dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1). Cette demande fait suite au décret adopté par le Grand Conseil, le 1^{er} avril 2003.

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

a. Construction du nouvel EMS La Girarde

En fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2011, l'adoption du décret proposé génère un service de la dette d'environ CHF 1'059'106.- sur une période de 25 à 30 ans. Le montant ainsi dû par l'Etat au titre du service de la dette devra être adapté, cas échéant, sur la base des dépenses supplémentaires engagées par la Fondation du Relais pour financer les hausses légales. Conformément à l'art. 3 du projet de décret ci-après, la compétence relative à cette adaptation incombera au Conseil d'Etat.

b. Coûts de mise en service

Les coûts de mise en service et le manque à gagner pour l'occupation progressive de 35 lits supplémentaires à charge de l'Etat de Vaud sont estimés à CHF 382'300.- (cf. point. 4.10). Cette charge non pérenne sera inscrite au budget de fonctionnement du SSP l'année de mise en service de l'EMS.

c. Coûts pérennes supplémentaires à charge de l'Etat

L'exploitation de 35 nouveaux lits de l'EMS La Girarde induiront, dès 2011, des coûts supplémentaires dus à une augmentation de 12'520 journées (35 lits x 365 jours x taux d'occupation retenu pour les EMS, soit 0.98), à raison de CHF 60.- environ en moyenne pour la prise en charge du report soins et des dépenses relevant des prestations complémentaires AVS, soit CHF 751'200.-.

d. Coût de la redevance du DDP

La parcelle n° 575 du cadastre de la Commune d'Epalinges étant propriété de ladite commune, un DDP sera accordé à la Fondation du Relais lui permettant la construction de l'EMS La Girarde. Une redevance annuelle de CHF 5'000.- sur 99 ans sera perçue. Le montant de la redevance, y compris l'indexation annuelle en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation, est à inscrire au budget du SSP, d'année en année, pour une durée de 99 ans.

e. Récapitulatif

Le tableau 9 ci-dessous récapitule l'ensemble des charges et des coûts inhérents à la réalisation de l'EMS La Girarde à consentir par le budget ordinaire de l'Etat de Vaud.

Charges estimées de l'Etat	2011 6 mois (CHF)	2012 et suivantes (CHF)
Service de la dette, durée 25 à 30 ans sur un montant prévisible du coût de construction de CHF 17'651'761.- (TTC, hors hausses légales) (à charge SSP)	*529'553.-	1'059'106.-
Subventionnement annuel à l'exploitation de 35 lits supplémentaires, durant l'exploitation de l'EMS (selon système de participation étatique 2008 à charge du SSP et du Service des assurances sociales et de l'hébergement)	*375'600.-	751'200.-
Coût unique de mise en service durant la 1 ^{ère} année	382'300.-	0.-
Coûts de la redevance du DDP, durant 99 ans	*2'500.-	5'000.-
Total général	1'289'953.-	1'815'306.-

* Montants calculés sur la base d'une hypothèse de consolidation des crédits de construction et d'une mise en exploitation le 1^{er} juillet 2011 (durée prévisionnelle des travaux 28 mois).

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

a. Si le Grand Conseil refuse l'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette, le concours d'architecture et les études auront été faits à perte, soit CH 1'426'000.- à charge de l'Etat selon l'EMPD n° 75 de mars 2003, intérêts intercalaires en sus. S'agissant de non-valeurs, ces coûts devront être amortis immédiatement et faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

b. La non réalisation du nouvel EMS de la 1ère série des projets PIMEMS, destiné à combler partiellement la pénurie de places d'hébergement médico-social, grâce à 35 lits supplémentaires, aurait de graves conséquences sur la prise en charge des patients et sur le fonctionnement des réseaux de soins. Les centres médico-sociaux auraient des difficultés croissantes à assumer la prise en charge à domicile de cas qui devraient être hébergés et n'auraient pas d'autres choix que de demander une hospitalisation, avec des surcoûts importants.

Les difficultés pour les hôpitaux d'assurer un retour à domicile ou un placement en EMS dans des conditions acceptables seraient accrues, avec des surcoûts d'hospitalisation importants et une prise en charge péjorée.

c. En cas de renonciation au nouvel EMS La Girarde, l'EMS le Flon serait confronté à l'alternative suivante :

- conserver une capacité d'hébergement sous optimale tout en devant supporter des investissements très coûteux de mise à niveau architectural lui permettant de poursuivre sa mission gériatrique et psychogériatrique ; le bâtiment ne correspond en effet pas aux normes architecturales (DAEMS) que doivent respecter les immeubles abritant des lits C médicalisés et devrait faire l'objet d'une transformation lourde (couloir, ascenseur, sanitaires inadaptés aux personnes handicapées, etc.).
- réaffecter à une mission psychiatrique ses 27 lits ou une partie d'entre eux au risque d'aggraver le déficit en places d'hébergement gériatrique et psychogériatrique.

6.4 Personnel

Le projet permet d'améliorer les conditions de travail du personnel actuellement en activité sur le site de l'EMS le Flon.

6.5 Communes

La commune d'Epalinges a contribué à la réalisation du projet en procédant à la réaffectation et au morcellement de la parcelle à construire dont elle est propriétaire et en accordant un droit de superficie sur ce terrain pour une somme modique.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet répond au label Minergie ECO et respecte toutes les exigences légales et normatives en termes d'énergie et de développement durable applicables au moment de la délivrance du permis de construire. Les options architecturales et constructives offrent des possibilités de convertibilité du bâtiment. La production d'eau chaude sanitaire et de chauffage est assurée par une source d'énergie renouvelable, en l'occurrence l'utilisation de pellets.

6.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

L'extension du réseau d'hébergement médico-social figure expressément dans le Programme de législation 2007-2012 du Conseil d'Etat (mesure n° 2), ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1).

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le présent EMPD est conforme à la loi sur les subventions. On relèvera en particulier que la participation de la Fondation du Relais à la prise en charge des coûts du projet, notamment pour les CFC 0 à 6, est conforme au principe de subsidiarité de la loi sur les subventions.

6.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Selon l'article 163 al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst-VD), toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il ne s'agisse d'une dépense liée. Une dépense est liée si le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante.

A ce jour, dix EMPD de demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour des projets de construction ou transformation d'EMS dans le cadre de PIMEMS ont été acceptés par le Grand Conseil (deux en juin 2005, cinq en novembre 2006, deux en automne 2008 et un en mars 2009), qui a considéré toutes ces dépenses comme des dépenses liées.

Le Conseil d'Etat estime qu'il en va de même pour la demande concernant l'EMS La Girarde, objet du présent EMPD, et qu'en d'autres termes, la dépense concernée doit être considérée comme liée.

a. L'exercice d'une tâche publique

La prise en charge des investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux et aux EMS reconnus d'intérêt public découle de la LPFES (articles 6, 25 et 26). La Fondation du Relais est une institution privée, reconnue d'intérêt public, et l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements la concernant est dictée par la loi.

b. La quotité de la dépense

Le projet retenu pour l'exécution est le lauréat parmi les 29 candidats du concours d'architecture ouvert, organisé en application de la loi sur les marchés publics. Une série d'évaluations sur la fonctionnalité, les structures porteuses, les normes de construction adaptées aux handicapés, l'intégration des exigences en matière de développement durable, et sur l'économicité de la construction ont été traitées par un jury d'experts. Il s'est avéré que le projet choisi et développé pour l'exécution était la meilleure réponse au problème posé, notamment sous l'angle économique.

Le projet intègre et respecte les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS). Par rapport à ces directives, la surface brute totale de plancher et la surface brute totale d'hébergement de l'EMS La Girarde ainsi que les équipements nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'établissement sont limités au strict nécessaire. La valeur-cible par lit, qui s'élève (au moment de la rédaction du présent EMPD) à CHF 278'000.- TTC/ lit standard, est respectée.

En conclusion, tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et qui garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique.

c. Le moment de la dépense

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises, la tension résultant du manque de lits dans le réseau d'hébergement médico-social du canton est forte. La mise à disposition rapide de nouveaux lits est donc indispensable pour répondre aux besoins de la population vaudoise. Les 35 lits supplémentaires que le présent projet permettra de mettre à disposition d'ici mi-2011 contribueront à augmenter la capacité du réseau d'hébergement.

d. Conclusion

Il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par le présent EMPD doivent être considérées comme liées.

6.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Engagement de la Fondation du Relais à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation du Relais s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de l'immeuble à l'exploitation d'un établissement médico-social ou, à défaut, à le restituer à l'Etat, selon les modalités définies par la convention.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

PROJET DE DÉCRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette à concurrence d'un maximum de CHF 17'651'761.- pour l'emprunt contracté par la Fondation du Relais pour financer la construction de l'établissement médico-social La Girarde à Epalinges

du 13 mai 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES)
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ L'Etat de Vaud accorde sa garantie et prend en charge le service de la dette pour l'emprunt contracté par la Fondation du Relais pour financer les travaux de construction, d'un nouvel établissement médico-social La Girarde à Epalinges, à concurrence d'un maximum de CHF 17'651'761.-.

² Le Conseil d'Etat est autorisé à signer tous les actes concernant cette garantie.

Art. 2

¹ L'octroi de cette garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation du Relais s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de cet immeuble à l'exploitation d'un établissement médico-social (EMS), ou à défaut, à le restituer à l'Etat selon les modalités définies par la convention.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat peut étendre la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette à l'emprunt complémentaire que devra, cas échéant, contracter la Fondation du Relais afin de financer les hausses légales liées à la construction de l'EMS La Girarde et ceci au-delà du montant maximum mentionné à l'art. 1 ci-dessus.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à transférer la garantie de l'Etat si les emprunts relevant du présent décret sont repris par une autre entité que la Fondation du Relais, à condition que cette entité soit exploitée en la forme idéale, qu'elle poursuive un but similaire à celui poursuivi par la Fondation du Relais, qu'elle soit reconnue d'intérêt public et qu'elle s'engage à respecter les conditions posées conformément au présent décret.

Art. 5

¹ Les emprunts faisant l'objet des présentes garanties sont exonérés du droit de timbre cantonal.

Art. 6

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la nouvelle Constitution vaudoise. Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 mai 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean