

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à octroyer une garantie de crédit d'ouvrage de CHF 43'850'000 servant à financer le crédit de construction d'un nouvel établissement de formation de l'École de soins et santé communautaire (ESSC) à Saint-Loup (Commune de Pompaples)

1. PRÉAMBULE

La Commission s'est réunie le lundi 4 décembre 2023 à la salle du Bulletin, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes les Députées et MM. les Députés Céline Baux (présidente et rapportrice), Sergei Aschwanden, Cendrine Cachemaille, Jean-Daniel Carrard, Eliane Desarzens, Martine Gerber, Claude Nicole Grin, Monique Hofstetter, Olivier Petermann, Romain Pilloud, Blaise Vionnet.

Frédéric Borloz, chef du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF) a participé à la séance, accompagné de MM. Pedro Coelho, directeur général adjoint de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP), Romain Carnal, président du Conseil de fondation ESSC, et Cédric Gregoretti, directeur de l'ESSC

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction du présent rapport.

PROPOS INTRODUCTIFS

En préambule, la Présidente précise que le Grand Conseil se prononce sur l'octroi d'une garantie de l'Etat de 43.85 Mios qui doit permettre à l'École de soins et santé communautaire (ESSC) de financer le crédit de construction d'un nouvel établissement de formation à St-Loup (Commune de Pompaples), dont elle sera maître d'ouvrage et propriétaire. Ce montant inclut la garantie pour l'emprunt de 2.5 Mios, déjà octroyée à l'ESSC en 2020, qui a servi au financement du crédit d'étude.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En 2013, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas cantonaliser l'ESSC et de laisser sa Fondation investir dans la construction de ce nouvel établissement qui regroupera les activités de l'école sur un seul site. L'Institution des diaconesses de St-Loup (IDSL) cède gratuitement un droit de superficie (DDP) sur le terrain en faveur de l'ESSC pour une durée de 99 ans. L'octroi d'une garantie d'emprunt en faveur de l'ESSC n'a pas d'impact direct sur le budget d'investissement de l'Etat de Vaud. Toutefois, le présent EMPD propose que l'Etat prenne en charge l'amortissement et les intérêts de la dette, ce qui représente une subvention supplémentaire d'environ 2.1 Mios par année. Il est fait remarquer par un membre de la commission que le taux d'intérêt estimé à 1.5% pour calculer la charge est particulièrement bas par rapport à l'évolution actuelle des taux sur le marché.

Des études ont montré qu'il n'y avait pas de possibilité d'agrandir les sites actuels de Vevey et Morges dont l'Etat est propriétaire. De futurs projets pour l'affectation de ces locaux seront proposés par la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP).

Pour faire face à la pénurie de personnel dans les métiers de la santé en général, il est impératif de disposer d'infrastructures pour former notamment un plus grand nombre d'assistant-es en soins et santé communautaire (ASSC). Le nouvel établissement permettra d'accueillir près de 1'100 apprenti-es en formation (+400).

En termes financiers, la subvention que l'État de Vaud verse à l'ESSC va passer de 12.1 Mios en 2023 à 15.2 Mios en 2026, soit 2.1 Mios supplémentaires pour le service de la dette et 1 Mio en lien avec l'augmentation des effectifs estudiantins et des classes.

Le permis de construire a été accordé à l'ESSC en 2021 déjà. Les appels d'offres auprès des entreprises permettent de présenter aujourd'hui un budget des coûts de construction sur la base de 80 % des soumissions rentrées. La Fondation, sa commission de construction en particulier, met tout en œuvre pour respecter le budget. Les travaux pourront commencer dès que le Grand Conseil aura validé le présent EMPD. Tout est en effet en place pour lancer la construction au printemps 2024, ce qui permettrait une mise en service à l'été 2026 du site unique de l'ESSC à St-Loup.

Au travers de l'Association de la Région de Cossonay-Aubonne-Morges (ARCAM), les communes de la région ont exprimé leur soutien au développement d'une offre renforcée de formation sur le site de St-Loup. Les communes concernées s'engagent d'ailleurs à réaliser des améliorations d'infrastructures de mobilité sur les arrêts de bus, les feux de circulation et à la gare de La Sarraz.

Le choix du lieu du mono-site de l'ESSC s'intègre dans un programme « Avenir St-Loup » (stratégie d'avenir du site) développé par l'IDSL suite à l'annonce du départ progressif des eHnv. Historiquement, le plateau de St-Loup a toujours été lié aux soins et à la formation. Le maintien d'un établissement de formation à St-Loup a une grande importance pour le développement de cette région, alors qu'à Vevey, Montreux ou Morges, il existe déjà des centres importants dédiés à la formation professionnelle et gymnasiale.

Des informations sur les deux formations proposées par l'ESSC – assistant-es en soins et santé communautaire (ASSC) et aides en soins et accompagnement (ASA) – ont été transmises à la Commission et peuvent être consultées sur [leur site web](#), sous les onglets « Professions » et « Formations ».

3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD

RÉPONSE À LA PÉNURIE DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ

Le nouveau site de l'ESSC va permettre de former 160 apprenti-es supplémentaires chaque année.

Le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF) et le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) sont en train de finaliser un projet qui sera prochainement soumis au Grand Conseil dont l'objectif est de renforcer et de diversifier l'offre de formation dans le domaine de la santé et du social. Ce programme va se déployer progressivement sur quatre à cinq ans.

ACTIVITÉS SUR LE SITE DE ST-LOUP

Dans un contexte de forte pénurie de personnel soignant, ce nouvel établissement de formation répondra au besoin de former 360 ASSC par an, alors qu'environ 200 CFC sont actuellement délivrés chaque année. Le fait de réunir les trois écoles actuelles dans un site unique devrait permettre de stabiliser le personnel enseignant malgré l'augmentation du nombre d'apprenti-es. Selon le conseiller d'État, le DEF applique depuis quelques années une stratégie de regroupement des formations professionnelles, dans le but notamment de concentrer les compétences.

Le permis de construire, délivré en 2021, sera définitivement échu en septembre 2024, pour cette raison le Grand Conseil doit se prononcer rapidement sur cet EMPD afin que les travaux puissent démarrer dans les délais. La concrétisation de cet EMPD singulier pour la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) a pris du temps, notamment la consultation des divers services de l'État concernés, tant pour les aspects légaux que financiers. Afin de pouvoir livrer le bâtiment en 2026, le Conseil d'État a décidé de ne pas reconsidérer le dispositif décidé il y a dix ans, soit un DDP accordé par l'IDSL et la construction réalisée par la Fondation. Il est constaté que le projet architectural s'intègre bien dans le site de St-Loup.

Pour la réalisation de cette construction, la Fondation a appliqué la législation sur les marchés publics. La démarche a été validée avec les divers services concernés de l'État de Vaud. À noter, qu'il n'y a eu aucun recours contre les décisions d'adjudication.

Conduit par l'ESSC, ce projet n'appliquera pas la démarche SméO exigée pour tous les projets de l'Etat de Vaud afin de garantir le haut niveau de performance d'une construction en matière de développement durable. L'ESSC vise des performances équivalentes à « Minergie P ». Pour être conforme à la directive du Conseil d'Etat pour l'efficacité énergétique et la durabilité des bâtiments et constructions, il faudrait appliquer le standard « Minergie P-ECO ». Les exigences ECO visent en plus à minimiser l'énergie grise et les émissions polluantes des matériaux ainsi qu'à augmenter la lumière naturelle des espaces habités.

Pour une entité entièrement subventionnée qui assure un service public, les exigences en termes de développement durable devraient manifestement être les mêmes que pour un bâtiment construit par l'Etat (les gymnases par exemple).

En parallèle, l'IDSL va entièrement rénover la cuisine actuellement gérée par les eHnv et construire un réfectoire. Cette cuisine permettra de produire quotidiennement des repas chauds (menus du jour) sur place pour les apprenti-es et les enseignant-es. Quant à la cafétéria prévue dans le bâtiment de l'école, elle pourra accueillir environ 400 personnes et offrira plutôt de la nourriture froide en libre-service (sandwich, salades, etc.) ; des fours à micro-ondes seront également disponibles. Cela permettra de répartir les personnes sur deux endroits à midi. Il est garanti que cette offre sera suffisante pour les 1'000 élèves répartis sur la semaine.

ÉTUDE DE MOBILITÉ

Concernant la mobilité, l'EMPD ne présente pas d'éléments explicatifs, par exemple sur le nombre de places de stationnement, la priorisation quant à leur attribution, etc. L'ESSC devra aussi réaliser un plan de mobilité de site qui est une obligation liée au plan directeur cantonal, elle a du reste déjà pris contact avec la société spécialiste ItenCity afin d'élaborer un futur plan de mobilité.

Une des mesures pour améliorer la mobilité douce a été d'aménager une vélostation à la gare de La Sarraz, mais on ne connaît pas l'état de l'infrastructure routière pour se rendre à vélo en toute sécurité à St-Loup. Il est prévu des bornes de recharge électrique tant pour les deux roues, vélos et scooter, que pour les voitures électriques. Même s'il est indiqué que les horaires des cours seront aménagés, un commissaire souhaite que des études confirment que les lignes de train et de bus pourront absorber l'arrivée de centaines d'élèves simultanément aux heures de pointe.

Si la Commission avait eu plus de temps, il aurait été intéressant de se rendre sur place et visiter les lieux.

Pour répondre aux demandes de la Commission, la DGEP a transmis, suite à la séance, l'étude de mobilité pour la création d'un mono-site d'enseignement ESSC à St-Loup, réalisée par le bureau d'étude Transitec. Les membres de la Commission ayant ainsi la possibilité de transmettre ces informations au sein de leur groupe politique respectif avant la tenue des débats en plénum.

DURÉE DES DÉPLACEMENTS POUR SE RENDRE À ST-LOUP

La durée des trajets en transports publics reste un sujet de préoccupation, même si la gare de La Sarraz bénéficie d'une desserte toutes les 30 minutes et qu'un bus permet ensuite, du lundi au vendredi, d'arriver à St-Loup. Afin de favoriser la mobilité douce, il est prévu de réaliser 80 places de parc pour les vélos.

La construction de ce nouveau bâtiment, site unique de l'ESSC, va incontestablement sauver le site de St-Loup après la fermeture définitive de l'hôpital à l'horizon 2025/2026. Néanmoins, pour les apprenti-es du Chablais, des Alpes Vaudoises et du Pays-d'Enhaut qui suivent actuellement les cours à Vevey – site qui accueille env. 300 élèves – le temps de déplacement en transports publics aller-simple jusqu'à St-Loup prendra plus de 2h30 depuis Château-d'Oex ou les Diablerets. Le fait de devoir partir à 5h du matin, deux fois par semaine comme les temps de trajet risquent de dissuader des jeunes à s'engager dans la profession d'ASSC, alors même qu'il en faut un plus grand nombre. La fermeture de Vevey impactera aussi des enseignant-es qui habitent en Valais et qui devront faire le déplacement jusqu'à Pompables. Certain-es commissaires regrettent que le site de Vevey soit abandonné.

Selon les projections, plus de la moitié des apprenti-es seront à moins de 40 minutes du site de St-Loup en transports publics ; il faut savoir que plus de 40% des effectifs viennent de la région lausannoise. Cela concerne un ou deux jours de cours par semaine, mais le temps de déplacement est effectivement beaucoup plus important pour celles et ceux qui viennent des extrémités du canton. Cette situation se retrouve aussi pour d'autres écoles professionnelles où des formations ne sont offertes qu'à un endroit dans le Canton.

L'IDSL s'est engagée à transformer le bâtiment existant « Les 4 Vents » afin d'offrir des chambres pour les apprenti-es qui souhaiteraient dormir une nuit sur place. L'ESSC, avec l'appui des autorités, devra instaurer des mesures organisationnelles efficaces, et il conviendra d'attribuer prioritairement les logements et les places de parc aux élèves qui doivent faire un long trajet pour se rendre à St-Loup, tout en encourageant évidemment le covoiturage et la mobilité douce.

Le président de la Fondation garantit que d'ici à la mise en service du nouveau bâtiment, l'IDSL aura eu le temps et les moyens de rénover la cuisine, le réfectoire et le bâtiment « Les 4 Vents » de manière à pouvoir accueillir l'ensemble des apprenti-es de l'ESSC. Ces projets pourront démarrer dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

COURS D'ÉDUCATION PHYSIQUE / CONSTRUCTION D'UNE SALLE DE SPORT

Le Conseil d'État s'engage sur le fait qu'une salle de sport double sera construite et financée par l'IDSL sur le site de St-Loup, sans indiquer à quel endroit et à quel moment cette salle sera construite, ni quel en sera le coût, qu'on peut approximativement estimer entre 12 et 15 Mios.

Selon l'ordonnance fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique, les jeunes en formation professionnelle doivent bénéficier d'une leçon d'éducation physique par jour de cours (ces périodes peuvent être couplées une fois toutes les deux semaines) ou deux leçons dès deux jours de cours hebdomadaires (cas de figure pour les 1^{ère} et 2^{ème} années de la formation d'ASSC). A ce jour, 74% des apprenti-es dans le Canton de Vaud ne peuvent pas pratiquer d'activité physique durant leur formation.

Le président de la Fondation assure que l'IDSL est prête à s'engager dans la construction de la salle de sport, mais il n'est pas en mesure de donner un planning indicatif des travaux.

☞ Proposition d'amendement : Garantie pour la construction d'une salle de sport

Un commissaire souhaite déposer un amendement au projet de décret afin d' :

- ☞ autoriser le Conseil d'État à octroyer une garantie de crédit d'ouvrage de 12 Mios servant à financer la construction d'une salle de sport à St-Loup (Commune de Pompables).

Selon lui, le DEF a la responsabilité de faire respecter l'application de l'ordonnance fédérale relative au nombre de leçons d'éducation physique. Dès lors, il doit garantir que les infrastructures sportives nécessaires soient construites dans les meilleurs délais. Ces installations devraient faire intégralement partie du programme des locaux utiles à la formation des ASSC et ASA. Bien des promesses ont été faites à propos de la construction de salles de gymnastique, force est de constater que rien de concret ne se réalise. Le but est que la salle de sport soit construite rapidement.

Plusieurs commissaires ne souhaitent pas que cet amendement – demande d'une nouvelle garantie – retarde la construction du nouvel établissement dont la mise en service est prévue pour la rentrée 2026. Il est souhaité que l'État se mette en conformité par rapport aux exigences fédérales en matière de pratique du sport dans les écoles de formation professionnelle, sans forcément ajouter un nouvel article au présent décret. Ces commissaires sont sensibles à cette demande pour autant qu'elle ne fasse pas capoter le projet de nouveau bâtiment de l'ESSC devant le plénum.

Question de la légalité de l'amendement

La Commission et le Grand Conseil sont nantis d'un exposé de motif complet sur la garantie de 43.85 Mios à l'ESSC concernant le projet de construction d'un établissement de formation, en revanche aucune information n'est donnée sur une garantie de 12 Mios à l'IDSL pour la réalisation d'une salle de sport, ni sur les besoins, la description du projet, le calendrier des travaux, les coûts ou le mode de financement. Il convient d'éviter qu'une demande d'informations supplémentaires pour la salle de sport bloque la réalisation de l'école qui a déjà obtenu un permis de construire. Il faudrait déterminer s'il est juridiquement possible d'ajouter une garantie pour l'IDSL, partenaire différent, avec des conditions financières différentes. Le conseiller d'État soulève le problème de la prise en charge des intérêts et de l'amortissement de la dette qui augmenterait les charges d'exploitation (budget de fonctionnement) de la DGEP. Le DEF peut accorder une subvention à un prestataire auquel il a confié une tâche de formation, ce qui n'est pas le cas de l'IDSL.

Il est évoqué la possibilité de rédiger un nouvel EMPD pour une garantie de crédit d'ouvrage en faveur de l'IDSL servant à financer une salle de sport à St-Loup, en incluant ou pas la prise en charge du service de la dette.

Le conseiller d'État confirme que le projet est construit sans cette garantie supplémentaire de 12 Mios et qu'un tel amendement risque de susciter de nombreuses questions au sein du parlement, du fait notamment qu'il s'agit d'un autre partenaire qui investit. Le Conseil d'État s'engage à donner des informations sur l'évolution du projet de salle de sport et de la rénovation des hébergements pour les apprenti-es d'ici au passage de cet EMPD au plénum.

ENGAGEMENT ÉCRIT DE L'IDSL

L'IDSL s'est engagée à financer la construction des infrastructures sportives nécessaires à l'exploitation du site, c'est-à-dire une salle de gymnastique double afin de satisfaire les besoins de formation. En Commission, l'IDSL n'était pas représentée pour expliquer plus en détails ses projets à St-Loup, concernant notamment les infrastructures sportives qu'elle souhaite proposer aux différents partenaires du site.

À l'issue de la séance, la DGEP a remis à la Commission une copie de l'engagement écrit de l'IDSL vis-à-vis de la direction de l'ESSC, daté du 7 juillet 2023. Il est notamment mentionné que le programme de développement « Avenir Saint-Loup », conduit par l'IDSL, intègre plusieurs projets dont la :

- ☞ construction des infrastructures sportives utiles à la formation des apprentis et adaptées aux besoins futurs des activités sur le site. Cette construction sera réalisée et financée par l'IDSL qui les proposera aux différents partenaires du site.

Il est confirmé que l'IDSL détient le financement nécessaire pour assumer ces divers engagements dont la construction de la salle de sport. Le projet de décret concerne spécifiquement l'octroi d'une garantie à l'ESSC pour la construction de l'établissement de formation, alors que la salle de gymnastique sera construite par l'IDSL et ne fait partie des buts de cet EMPD, au même titre que d'autres projets tels que la rénovation des cuisines ou la transformation du bâtiment « Les 4 Vents » en hôtel-étudiants sont également pris en charge par l'IDSL.

Le conseiller d'État constate que l'amendement proposé présuppose que l'IDSL ne remplirait pas son engagement. En cas de problème, le Conseil d'État reviendrait devant le Grand Conseil avec un projet spécifique de salle de sport.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD

AA Point 1.2.1 de l'EMPD : Titres délivrés

En 2023, on constate une augmentation du nombre de titres délivrés avec un total de 227 CFC d'ASSC, 9 maturités professionnelles et 39 attestations d'ASA.

AA Point 1.6.1 de l'EMPD : Périmètre du projet

A la demande la Commission, la DGEP a transmis, après la séance, une série de documents (image de synthèse, plans et coupes) qui montrent de manière plus explicite l'implantation, la forme et le volume du bâtiment.

AA Point 1.6.2 de l'EMPD (page 10) : Système de ventilation

Un membre de la commission trouve absurde ne pas pouvoir ouvrir les fenêtres d'un bâtiment situé à la campagne.

Initialement, il était en effet souhaité de ventiler naturellement les locaux, mais une étude sur les conditions du renouvellement d'air dans les classes a mis en évidence qu'une ventilation naturelle n'est pas possible et qu'elle entre en conflit avec les exigences d'efficacité énergétique que le bâtiment doit atteindre (Minergie P). Les temps pour renouveler l'air entre les leçons ne sont pas suffisants pour assurer que la qualité de l'air soit conforme aux prescriptions (volume de la classe, nombre d'élèves, durée d'aération, qualité de l'air, etc.).

Une installation de ventilation à double flux avec récupération a été planifiée par classe, avec une gestion intelligente de la teneur en gaz carbonique. Ce système nécessite des volumes supplémentaires et engendre des coûts supplémentaires.

AA Point 1.6.3 de l'EMPD : Places de parc et adaptation des horaires

Il est estimé important que les horaires des cours soient adaptés aux horaires des transports publics (le bus 765 de la gare de la Sarraz arrive à 8h08 ou 8h34 ; il part de St-Loup à 16h55 ou 17h24).

Habituellement les apprenti-es qui se rendent aux cours professionnels n'ont pas de places de stationnement pour leur voiture. Cependant, un membre de la commission demande qu'il soit possible que celles et ceux qui ont de très longs trajets en transports publics puissent se déplacer en voiture et bénéficier d'une place de parc.

AA Point 2.3.2 de l'EMPD : Impacts sur les comptes d'exploitation de l'école

Il est confirmé que trois classes de formation à plein temps ont bien été ouvertes en 2023 dans le bâtiment actuel de l'ESSC à St-Loup.

AA Point 4.6 de l'EMPD : Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Après les débats fournis de la Commission sur la mobilité, les normes de construction et de rénovation, l'efficacité énergétique et la durabilité des bâtiments, il est surprenant de lire que ce projet n'aurait aucune conséquence en termes d'environnement, de développement durable et de consommation d'énergie.

La DGEP indique que ces conséquences ne sont pas indiquées à ce point de l'EMPD étant donné que c'est une Fondation privée qui construit et que l'État n'est pas maître d'ouvrage et ne sera pas propriétaire du bâtiment.

5. VOTES DE LA COMMISSION

Amendements et votes sur le projet de décret

Art. 1 : accepté à l'unanimité

Amendement : Art. 2 nouveau

Le Conseil d'État est autorisé à octroyer une garantie de crédit d'ouvrage de 12 Mios servant à financer la construction d'une salle de sport à St-Loup (Commune de Pompables).

L'amendement est refusé par 6 voix contre, 2 voix pour et 3 abstentions

Art. 2 : accepté à l'unanimité

Art. 3 : accepté à l'unanimité

Vote d'entrée en matière :

C'est à l'unanimité que la Commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Les Moulins, le 6 janvier 2024

*La rapportrice :
Céline Baux*