

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 5'700'000.- pour financer en 2009 des travaux de remise à niveau dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Depuis de nombreuses années, les établissements de la Fédération des Hôpitaux vaudois déposent des demandes d'investissements conservatoires pour des travaux de remise à niveau de leurs bâtiments. Afin de disposer d'une vision globale de ces travaux, le Service de la santé publique a fait évaluer tous les bâtiments hospitaliers de la FHV entre 2002 et 2003.

La Commission technique des investissements périodiques a régulièrement préavisé les demandes de remises à niveau en priorité 1 ("Justifié et prioritaire" cf. 1.3.3). Cependant, avec un budget annuel pour les IP normaux de quelque CHF 8 millions, plusieurs de ces travaux ont été reportés d'année en année, voire regroupés dans des décrets spécifiques par site.

Dans le cadre des mesures anti-crise envisagées par le Conseil d'Etat, le Département de la santé et de l'action sociale propose de réaliser, pour un montant de CHF 5,7 millions TTC, des travaux de remise à niveau sur les sites de Morges (Ensemble hospitalier de la Côte – EHC), de St-Loup (Etablissements hospitaliers du Nord vaudois – eHnv), de Nyon et de Rolle (Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique – GHOL).

Pour financer ces travaux de remise à niveau, il est proposé d'utiliser CHF 5,7 millions disponibles sur le budget d'investissement "Santé-social" 2009. Ajouté dans les tranches de crédit annuelles (TCA) au 31 mai 2009 (Objet N° 400'153) et à amortir sur une période de 20 ans, ce montant fait l'objet du présent EMPD.

1.2 Bases juridiques

L'activité hospitalière nécessite des investissements importants pour la construction d'immeubles, l'achat d'équipements médicaux et techniques ainsi que l'entretien de l'ensemble de ces infrastructures. Ces investissements ne sont en l'état pas financés par l'assurance obligatoire des soins (art. 49 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie LAMal). En vertu de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978, ces investissements doivent être financés par l'Etat s'ils concernent des hôpitaux reconnus d'intérêt public.

Selon la LPFES, les investissements pour les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) sont financés de trois manières, selon leur montant:

- a. les investissements inférieurs à CHF 15'000.- sont compris dans les budgets d'exploitation des hôpitaux (co-financés essentiellement par les assureurs et l'Etat) ;
- b. les investissements compris entre CHF 15'000.- et CHF 1'000'000.-, intitulés "investissements périodiques" (IP), sont inscrits au budget d'investissement de l'Etat et le montant total doit dès lors être libéré par la présentation d'un EMPD à l'approbation du Grand Conseil (art. 26e LPFES) ;
- c. les investissements supérieurs à CHF 1'000'000.- font l'objet d'une garantie de l'Etat et d'une prise en charge du service de la dette accordées par décret du Grand Conseil et dont la charge annuelle figure au budget de fonctionnement du SSP, à la rubrique 3654 "Aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique" (art. 7, ch. 2 LPFES).

1.3 Travaux de remise à niveau prévus en 2009

1.3.1 Sites concernés

Les travaux envisagés seraient effectués sur les sites de :

- Morges, faisant partie de l'Ensemble hospitalier de la Côte (EHC : Morges, Aubonne, Gilly) ;
- St-Loup, faisant partie des Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv : Yverdon, St-Loup, La Vallée, Orbe, Chamblon) ;
- Nyon et Rolle, faisant partie du Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique (GHOL : Nyon, Rolle).

Ces trois établissements hospitaliers, privés reconnus d'intérêt public, sont membres de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV).

1.3.2 Les travaux prévus

Les travaux de remise à niveau, présentés dans le tableau ci-dessous, représentent un montant total de CHF 5,7 millions TTC, y compris une réserve pour divers et imprévus de CHF 10'000.- (0.17 %). Les projets, au nombre de 3 sur les sites de Nyon/Rolle, de 7 sur le site de Morges et de 12 sur le site de St-Loup, concernent :

- des rénovations : unités de soins, chambres, sanitaires, salles de radiologie, toitures, façades, production d'eau glacée, production d'eau chaude et cuisines ;
- des remplacements : ventilation, fenêtres, tableaux électriques et armoires ;
- des mises aux normes : barrières balcons, ascenseurs, monte-lits ;
- des créations : ateliers et récupération d'énergie ;
- de la sécurisation : vitres et balcons du 3^{ème} étage.

Hôpitaux	Sites	Objets	CHF
GHOL	Nyon	Remplacement tableaux électriques d'étages	105'000
GHOL	Nyon	Rénovation partielle des unités de soins et rez	55'000
GHOL	Nyon/Rolle	Mise aux normes barrières balcons	125'000
EHC	Morges	Remplacement ventilation	275'000
EHC	Morges	Rénovation chambres médecine	100'000
EHC	Morges	Remplacement fenêtres	280'000
EHC	Morges	Installation récupération d'énergie des groupes froids	300'000
EHC	Morges	Remplacement tableaux électriques d'étages	330'000
EHC	Morges	Installation d'un nouveau groupe froid	570'000
EHC	Morges	Remplacement armoires chambres patients	325'000
eHnv	St-Loup	Rénovation toiture et façades 'Unité de formation	230'000
eHnv	St-Loup	Sécurisation 3ème étage (vitres et balcons - HN)	250'000
eHnv	St-Loup	Mise aux normes ascenseur et 2 monte-lits (CMT)	175'000
eHnv	St-Loup	Mise aux normes ascenseur (Urech)	90'000
eHnv	St-Loup	Mise aux normes monte-lits (Germond)	110'000
eHnv	St-Loup	Mise aux normes monte-lits (Diaconie)	95'000
eHnv	St-Loup	Rénovation production eau glacée (CMT)	255'000
eHnv	St-Loup	Rénovation production eau chaude (CMT+HN+UR)	360'000
eHnv	St-Loup	Installation ateliers (CMT)	130'000
eHnv	St-Loup	Rénovation du 3ème étage (chambres + sanitaires - HN)	950'000
eHnv	St-Loup	Remplacement fenêtres 1er étage (CMT)	80'000
eHnv	St-Loup	Rénovation cuisine (CMT)	500'000
		Réserve pour divers et imprévus (0.17%)	10'000
Total			5'700'000

1.3.3 Une nécessité avérée

Entre 2002 et 2003, tous les bâtiments hospitaliers, dont les investissements sont gérés par le SSP, ont fait l'objet d'une évaluation de leurs besoins en investissements conservatoires pour la période 2004 – 2018.

Pour cela, la méthode EPIQR (Energy Performance, Indoor environmental Quality and Retrofit) a été adaptée aux spécificités des bâtiments hospitaliers et a permis :

- d'évaluer l'état de dégradation du bâtiment à partir d'un diagnostic complet et rapide ;
- de déterminer les travaux nécessaires pour remettre le bâtiment en état et aussi d'améliorer sa qualité intérieure et ses performances énergétiques ;
- d'estimer les coûts de ces travaux ;
- d'estimer l'évolution probable de la dégradation des composants si aucun des travaux n'était réalisé, ainsi que l'évolution du coût de la remise en état qui en résulterait.

Cette méthode permet d'estimer les travaux nécessaires pour maintenir un bâtiment existant dans une fonction donnée. Cela étant, elle ne comprend ni d'éventuels travaux d'agrandissement ou de transformation pour adapter un bâtiment à de nouveaux besoins ou de nouvelles missions, ni les investissements pour les équipements médico-techniques. Par contre, elle vise à optimiser la performance énergétique du bâtiment et peut comprendre des améliorations du standard.

Les résultats (en millions CHF) sont présentés dans le tableau ci-dessous, par site et par tranche de 5 ans.

Sites	2004-2008	2009-2013	2014-2018	Total
Montreux	5.81	0.92	1.14	7.86
Samaritain	10.51	1.51	2.83	14.85
Mottex	2.81	0.02	0.58	3.40
Aigle	5.07	0.46	1.30	6.82
Miremont	0.42	0.02	0.90	1.34
Pays d'Enhaut	1.04	0.29	1.22	2.55
Nant	8.41	0.49	1.73	10.63
Rive-Neuve	0.96	0.04	0.17	1.17
Total secteur Est	35.02	3.73	9.86	48.60

Sites	2004-2008	2009-2013	2014-2018	Total
Morges	11.86	0.83	2.13	14.82
Aubonne	1.18	0.48	1.03	2.69
La Côte	2.78	0.01	0.73	3.52
Nyon	3.98	4.22	0.00	8.20
Rolle	2.29	0.58	2.09	4.96
Lavigny	5.36	0.47	0.96	6.79
Total secteur Ouest	27.45	6.58	6.93	40.96

Yverdon	9.27	1.59	3.64	14.49
Chablons	3.54	0.82	1.42	5.78
Payerne	4.81	0.69	4.19	9.68
St-Loup	15.57	1.86	4.94	22.36
Orbe	3.63	0.74	1.62	5.98
La Vallée	4.84	0.35	0.98	6.17
Ste-Croix	2.04	0.89	1.21	4.13
Moudon	4.67	0.01	0.27	4.94
Total secteur Nord	48.35	6.92	18.25	73.51

Lavaux	3.46	0.97	1.90	6.33
Plein Soleil	6.50	1.13	1.43	9.06
Total secteur Centre	9.96	2.10	3.33	15.39

Total EPIQR 4 secteurs	120.77	19.32	38.37	178.46
-------------------------------	---------------	--------------	--------------	---------------

En 2003, les résultats de cette analyse montraient des besoins en investissements conservatoires de quelque 180 millions

pour l'ensemble des bâtiments hospitaliers de la FHV.

Le présent décret prévoit des travaux de remise à niveau sur les sites de St-Loup, de Morges, de Nyon et de Rolle pour lesquels les besoins en investissements sont parmi les plus importants, à savoir :

- CHF 22,4 millions à St-Loup (eHnv) ;
- CHF 14,8 millions à Morges (EHC) ;
- CHF 8.2 millions pour Nyon (GHOL) ;
- CHF 5.0 millions pour Rolle (GHOL).

Pour mémoire, quelques rénovations et remises aux normes ont déjà été effectuées entre 2005 et 2007 sur les sites du Samaritain, de Montreux et de Mottex (Hôpital Riviera) et d'Yverdon (eHnv). De plus, un projet est en cours pour le site de Payerne (Hôpital intercantonal de la Broye - HIB) et un nouveau bâtiment est en construction sur le site de Plein Soleil (Institution de Lavigny).

De plus, la Commission technique des investissements périodiques (IP) a régulièrement préavisé favorablement les demandes de remises à niveau concernées en priorité 1 (cf. définition ci-dessous).

Priorité 1 "Justifié et prioritaire"

Selon les principes d'évaluation des commissions, les demandes préavisées en priorité 1 concernent des investissements indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa mission, c'est-à-dire pour éviter un non fonctionnement, une non mise en conformité aux normes obligatoires ou un risque de pannes pouvant entraver la marche de l'établissement.

Les investissements préavisés en priorité 1 répondent à un ou plusieurs des critères suivants :

- garantir la **sécurité** des patients et du personnel
- assurer la **qualité** des soins
- répondre aux **besoins** de la population
- générer des **économies**
- éviter des **surcoûts**
- réaliser des travaux nécessitant une **programmation** précise ou en période creuse.

Ces travaux ont régulièrement fait l'objet de reports par manque de budget.

1.4 Financement des travaux

Ces travaux de remise à niveau relèvent normalement des IP, mais leur prise en charge, via ce budget, n'a pas été possible ces dernières années car le budget annuel y relatif (quelque CHF 12 millions), dont seulement CHF 8 millions pour les IP normaux (CHF 4 millions étant réservés pour les IP urgents), ne le permettait pas.

Pour financer ces travaux de remise à niveau, il est proposé d'utiliser CHF 5,7 millions disponibles sur le budget d'investissement "Santé-social" 2009. Ce montant, ajouté dans les tranches de crédit annuelles (TCA) au 31 mai 2009 (Objet N° 400'153) et à amortir sur une période de 20 ans, fait l'objet du présent EMPD.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

En ce qui concerne les investissements, les hôpitaux de la FHV sont les maîtres d'ouvrage. Dans le cadre de la procédure annuelle des investissements périodiques, ils déposent leurs demandes auprès du Service de la santé publique qui les analyse et, selon leur degré d'urgence, les accepte ou pas.

Dès que le montant est accordé par le Grand Conseil, les établissements effectuent les acquisitions et règlent les factures. Sur la base des factures originales acquittées, le SSP rembourse les montants accordés et ce, dans le respect du budget alloué.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Pour 2009, un montant de CHF 5'700'000.- a été ajouté dans les tranches de crédits annuelles (TCA) au 31 mai 2009 (Objet N° 400'153). Le montant des investissements s'inscrit dans le montant accordé au groupe de priorisation du Groupe santé-social (CHF 51.8 millions) dans le budget d'investissement de l'Etat 2009 (CHF 301 millions).

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	5'700				5'700

a) Transformations immobilières : recettes de tiers	--				-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	5'700				5'700
b) Informatique : dépenses brutes	--				
b) Informatique : recettes de tiers	--				-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	--				0
c) Investissement total : dépenses brutes	5'700				5'700
c) Investissement total : recettes de tiers	--				-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	5'700				5'700

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement du crédit d'investissement de CHF 5'700'000.- est prévu sur 20 ans, à raison de CHF 285'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle sera de : $(5'700'000 \times 0.55 \times 5)/100 = 156'800.-$

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Les investissements n'ont pas d'effet sur les dotations en personnel, mais ils améliorent la sécurité au travail.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

De nombreux travaux de remise à niveau prévus permettront d'effectuer des économies d'énergie, notamment les remplacements des fenêtres, l'installation d'une récupération d'énergie des groupes froids, les rénovations des toitures, des façades, de la production d'eau glacée et d'eau chaude.

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

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le présent EMPD est conforme aux critères d'opportunité et de subsidiarité de la loi sur les subventions.

D'une part, ces travaux de remise à niveau sont nécessaires et le montant pour les financer est disponible dans le cadre du budget d'investissement de l'Etat en 2009 (opportunité). D'autre part, le budget des investissements périodiques étant insuffisant depuis de nombreuses années, les hôpitaux de la FHV ont financé eux-mêmes de nombreux investissements par le biais de leurs fonds propres (subsidiarité):

- **Ensemble hospitalier de la Côte (EHC)**
L'établissement finance pour sa part l'acquisition du scanner des urgences et les travaux de rénovation des salles de radiologie (CHF 2.1 millions), mais également l'agrandissement du parking de l'hôpital (CHF 3 millions), et a déjà financé quelque CHF 7 millions dans l'agrandissement et la réorganisation des urgences et de la policlinique en 2005-7.
- **Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv)**
L'établissement autofinance en 2009 la construction d'un bâtiment sur le site d'Yverdon-les-Bains (CHF 14 millions) pour le regroupement de toute l'administration et la création d'une structure ambulatoire. De plus, il autofinance également la rénovation et l'agrandissement du restaurant du personnel sur le site de St-Loup (CHF 1.1 million).
-

L'établissement finance en 2009 le concours et les études pour l'agrandissement des urgences et de la polyclinique (CHF 400'000.-) et a déjà financé quelque CHF 7 millions pour l'agrandissement du site de Nyon en 2005-7.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Selon l'art. 163, 2^e alinéa de la Constitution vaudoise, toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il s'agisse de dépenses liées. 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) Exercice d'une tâche publique

Comme relevé plus haut, cette dépense se fonde sur la LAMal et la LPFES.

b) Quotité de la dépense

Les travaux envisagés sont nécessaires et font partie des investissements conservatoires identifiés lors de l'étude globale EPIQR de 2003. Ils visent uniquement des rénovations nécessaires et une remise à niveau aux standards actuels, au moindre coût.

Comme pour toutes les demandes d'investissements périodiques, plusieurs offres ont été demandées pour établir les budgets de chaque intervention. Les éventuels dépassements de prix pourront être financés par la réserve pour divers et imprévus (CHF 300'000 – 4.3%).

Tout autre dépassement sera à la charge des établissements hospitaliers.

c) Moment de la dépense

Les travaux prévus sont par ailleurs indispensables à la sécurité des patients et du personnel et permettront de remettre à niveau des bâtiments hospitaliers, dont les besoins en maintenance sont avérés et dont la plus grande partie ont été reportés d'année en année, faute de budget.

La nécessité de chacune de ces interventions a été analysée dans le cadre de la Commission technique et/ou des visites des représentants du SSP. Ci-dessous sont mentionnés quelques exemples:

- Remplacements des tableaux électriques de Nyon et Morges : ils datent respectivement de 1985 et 1972. Il n'est plus possible d'obtenir des pièces de rechange et chaque panne peut occasionner l'arrêt de l'exploitation.
- Remplacement des ventilations de Morges : elles datent de 1972, ne sont plus étanches et rouillées. Il y a donc des pertes de puissance / énergie et des risques du point de vue de l'hygiène.
- Remplacements des fenêtres de Morges et St-Loup : elles datent de 1972 et ne sont plus étanches. Cela occasionne des pertes énergétiques importantes.
- Remplacement des armoires de Morges : datant de 1972, elles sont fortement dégradées, voire inutilisables. Elles présentent des risques de blessure et ne sont plus conformes au niveau de l'hygiène.
- Rénovation du 3^{ème} étage de St-Loup : le bâtiment a été édifié en 1897 et transformé en 1930. Le 3^{ème} étage a été libéré lors du transfert du secteur mère sur le site d'Yverdon-les-Bains. Les travaux prévoient la rénovation des sols, des plafonds et des agencements fortement dégradés ; des sanitaires (lavabos, douches et WC) dont le matériel ne répond plus aux normes d'hygiène actuelles et présentent des fuites. La transformation des anciennes salles d'accouchement en chambres, bureaux ou locaux de fonctionnement qui manquent dans l'unité.

Finalement, la plupart de ces travaux seront effectués par des entreprises locales et, à ce titre, doivent être considérés comme des mesures anti-crise.

d) Conclusion

Il n'y a dès lors aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par l'EMPD doivent être considérées comme liées selon l'art. 163 Cst-Vd.

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

Néant.

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

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	156.8	156.8	156.8	156.8	627.2
Amortissement	0	285.0	285.0	285.0	855.0
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	156.8	441.8	441.8	441.8	1'482.2
Diminution de charges	0	0	0	0	-
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	156.8	441.8	441.8	441.8	1'482.2

4 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 un crédit d'investissement de CHF 5'700'000.- pour financer en 2009 des travaux de remise à niveau dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 3 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 26e de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 5'700'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer en 2009 des travaux de remise à niveau dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public, selon la liste annexée.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 20 ans.

Art. 3

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 Constitution cantonale. Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 juillet 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean