

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE

chargée d'examiner l'objet suivant:

Exposé des motifs et projet de décret accordant à la Fondation Silo la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette, d'une part, sur un emprunt complémentaire jusqu'à un maximum de CHF 1'815'000.- en vue de financer les hausses légales encourues et une partie des coûts supplémentaires relatifs aux travaux d'extension et de transformation de l'EMS silo à Echichens et, d'autre part, sur un emprunt jusqu'à un maximum de CHF 2'700'000.- en vue de financer l'acquisition du terrain et des bâtiments de l'EMS du Château de Féchy, à Féchy, et la réalisation de quelques travaux urgents dans ces derniers bâtiments

Membres présents : Mmes Christa Calpini, Edna Chevalley, Christiane Jaquet-Berger (en remplacement de Bernard Borel), Catherine Roulet. MM. Maximilien Bernhard, François Bélaz (en remplacement de Philippe Jobin), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Philippe Modoux, Stéphane Montengero (en remplacement de Jean Christophe Schwaab), François Payot, Michel Rau, Roger Saugy (en remplacement de Lise Peters), Filip Uffer, Philippe Martinet (président). Excusés : Mme Lise Peters. MM. Bernard Borel, Philippe Jobin, Jean Christophe Schwaab.

Représentants du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : M. Jean-Christophe Masson, chef du Service de la santé publique (SSP), Mme Geneviève Stucki, cheffe de la division Services médico-sociaux et réseaux au SSP, M. Yves Chrétien, architecte, chef de projets EMS au SSP. Retenu par Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard en ce 13.11.09, M. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, ne participe qu'au moment de la présentation du tableau de bord présentant l'état d'avancement du programme PIMEMS.

Tableau de bord du projet PIMEMS

En ouverture, le chef du DSAS partage sa volonté stratégique de clore le programme d'investissement dans la construction de 14 EMS (appelé PIMEMS - Programme d'investissement et de modernisation des EMS) à fin 2010, qu'ils soient tous achevés ou non. A partir de là, il envisage la réalisation "en vitesse de croisière" de près de 100 lits par année pour répondre aux besoins identifiés. Ceci toujours avec un prix plafond de 300'000.- par lit. En parallèle, le développement d'autres formes de prise en charge devrait se poursuivre : soins à domicile principalement. C'est dans cette perspective qu'il a mis en consultation un projet de modification de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) sensé réduire le nombre d'étapes devant le Grand Conseil et "assouplir le processus"... fraîchement accueilli par les partis politiques notamment. Il

réaffirme son changement d'approche, encourageant désormais les porteurs de projets à financer – à risques – les études, puis à proposer des marchés publics globaux plutôt que par lots.

La Commission thématique de la santé publique (CTSAP) prend date et attend le projet de modification de la LPFES.

Concernant la réalisation à proprement parler du programme PIMEMS, la cheffe de la division Services médico-sociaux et réseaux a donné à voir que le programme était bien tenu. Elle a ensuite donné un aperçu des besoins futurs en matière de capacité d'hébergement. Il s'avère que les besoins 2015 sont déterminés sur la base d'un corps complexe et bien documenté d'hypothèses : 5 scénarii fournis par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS) tenant compte notamment du taux d'hébergement actuel, de l'évolution de l'espérance de vie, de l'évolution de l'espérance de vie en bonne santé, des projections concernant les années de vie gagnées passées en EMS ou non, etc.

Le scénario retenu est celui qui propose la création du moins de lits possible, compte tenu du développement souhaité des soins à domicile, des appartements protégés et des unités d'accueil temporaire (UAT). La cheffe de la division Services médico-sociaux et réseaux affirme que les cibles 2015 telles que déterminées correspondent au mieux qu'il est possible de faire au plan technique. Elle rappelle toutefois que la densité en lits d'hébergement du canton de Vaud reste l'une des plus basses de Suisse.

Avec le scénario retenu, le taux d'hébergement devrait, à l'avenir, au mieux rester stable, voire diminuer légèrement, ce qui ne devrait pas permettre de suivre complètement l'évolution démographique. Ainsi, le scénario retenu prévoit que, pour chaque année de vie gagnée, il y a seulement le 20% de cette durée passé en EMS, le temps restant de dépendance devant être vécu à la maison, ce qui suppose un renforcement très important de l'aide et des soins à domicile. En conséquence, **à tous les points de vue, les cibles 2015 se révèlent minimales.**

La commission observe qu'elles ne tiennent par contre pas compte de l'utilisation inappropriée des lits A des hôpitaux par des personnes devant être hébergées en lit C, et de l'effort qu'il conviendrait de consentir pour remédier à cette situation.

Situation générale et hausses légales pour le projet Silo à Echichens

En préambule, le chef du DSAS indique que les difficultés liées au dossier de l'EMS Silo sont en passe de trouver une issue heureuse:

- un nouveau directeur a été trouvé en la personne de l'actuel directeur des finances de la ville de Morges. Cette personne, qui a de grandes compétences en matière de gestion, finance et management, doit encore suivre la formation *ad hoc* permettant d'assumer la direction d'un EMS. Aussi, il est prévu que le présent directeur suppléant de l'EMS Silo continue à assurer l'intérim jusqu'en février-mars 2010 et participe à la formation du nouveau directeur ;
- le nouveau directeur a été engagé à un taux de 100% pour s'occuper des deux EMS : EMS Silo à Echichens et EMS du Château de Féchy ;
- il est prévu que l'actuelle responsable de l'animation soit remplacée à brève échéance ;
- selon ses informations, le moral du personnel s'améliore (bon accueil du nouveau directeur, réexamen de la politique salariale) ;
- aucun changement au sein du Comité de fondation n'est pour l'instant envisagé, la composition de celui-ci ayant été déjà passablement renouvelée ces derniers temps.

Lecture de l'exposé des motifs

1 – Introduction

Le service de la dette des emprunts garantis consiste, comme à l'accoutumée, à ce que l'Etat octroie sa garantie aux emprunts contractés par le maître d'œuvre (sans quoi il serait difficile pour ce dernier d'obtenir des banques les montants nécessaires à son projet) et s'acquitte des charges d'intérêt et d'amortissement des emprunts en question. En principe, les diverses dettes dont l'Etat assure le service sont regroupées en vue de l'établissement avec les banques de taux d'intérêt négociés conformes au marché.

2 – Extension et transformation de l'EMS Silo

2.2 – Réalisation des travaux, difficultés rencontrées, travaux supplémentaires

Un député s'étonne que la première étape du chantier, soit celle portant sur la construction des nouveaux bâtiments, ait débuté avec **quelques mois de retard** suite à la mise en place indispensable d'une structure provisoire permettant d'héberger 20 résidents transférés des vieux bâtiments qui ont été détruits. En effet, il eut été aisé de prévoir suffisamment à l'avance, dans le planning des travaux, la mise en place indispensable de cette structure provisoire. Par une note complémentaire postérieure à la séance, le SSP informe que le chef du département d'alors s'était opposé au financement de la structure intermédiaire nécessaire en raison du fait qu'on rasait les deux anciens bâtiments. L'institution dut alors solliciter ses fonds propres, après quelques attermoissements...

Le procédé "Lucido" consiste en un dispositif d'isolation des bâtiments qui comprend la mise en place de vitres devant des éléments en bois. Pendant la journée, le soleil, grâce au vitrage, chauffe le bois qui emmagasine la chaleur et permet ainsi d'améliorer les performances thermiques de l'enveloppe du bâtiment.

Les nouvelles **exigences fédérales en matière d'hygiène**, en vertu desquelles le maître de l'ouvrage a décidé de réaliser des travaux à sa charge exclusive, font désormais partie intégrante des normes obligatoires dans le canton de Vaud. "A sa charge exclusive" signifie que le maître de l'ouvrage assume entièrement le financement des travaux considérés.

2.4 – Aspects financiers

Vu le **surcoût important concernant du poste "Bâtiment"** (CFC 2), il est demandé si les projets n'ont pas tendance à être minimalistes en termes de qualité énergétique dans le seul but que leurs coûts soient, dans un premier temps du moins, politiquement acceptables. A ce titre, les représentants du DSAS rappellent que, en l'occurrence, 1) la nouvelle loi sur l'énergie a été adoptée entre-temps, nécessitant une réadaptation à la hausse du projet pour des aspects énergétiques uniquement et 2) les surcoûts occasionnés en la matière sont en grande partie pris en charge pas la Fondation elle-même.

La **hausse avant contrat du poste "Frais secondaires"** (CFC 5) interpelle par son importance (+40%). Les représentants du DSAS indiquent – également via la note postérieure à la séance de commission – que cette hausse résulte d'une correction dans le contrat suite à un changement de normes SIA en matière d'honoraires : en résumé, le passage de la méthode des honoraires en pourcentage du coût de l'ouvrage à celle d'une approximation des heures effectivement consacrées. A ce changement s'est ajouté l'effet du retard pris dans le démarrage du chantier.

La CTSAP est d'avis que, plutôt qu'une donnée intangible, les normes auto-édictees par la SIA devraient constituer une simple base de négociation. Faut-il encore que les représentants de l'Etat dans les commissions de construction disposent à ce titre de suffisamment de poids. Au demeurant, la CTSAP estime que les maîtres d'œuvre devraient s'engager à ce que les chiffres des devis, lorsque présentés au Grand Conseil, correspondent bien à la réalité du moment. Enfin, la commission demande une information intermédiaire lorsqu'un objet prend un retard significatif.

Le SSP – dont les responsables ont tous changé – partage sa volonté de maîtriser les coûts avec d'autres

mesures complémentaires, outre celles évoquées par le chef du DSAS ci-avant:

- exiger 80% de soumissions rentrées ;
- prolonger la durée de validité des offres à 12 mois au moins ;
- n’engager la procédure de marchés publics que lorsque le projet est libre de tout blocage.

3 – Reprise de l’EMS du Château de Féchy

La commission pose tout d’abord la question de l’opportunité de racheter de fait des lits déjà existants, dans des locaux anciens. Elle évoque aussi l’hypothèse de laisser le château être exploité sous une forme commerciale. Il est répondu que c’est à la demande du SSP, en raison du manque de lits C, que la Fondation Silo a offert de prendre cet EMS sous gestion. Le fait que l’Association *Lumière et Vie*, en même temps qu’elle remettait la gestion de son EMS, ait souhaité la prise d’un engagement à terme sur la reprise du bien immobilier concerné, le Château de Féchy, signifie que l’Association a lié le transfert de l’exploitation de l’EMS à l’achat par le nouvel exploitant des murs de l’EMS eux-mêmes.

Dans ce contexte, un acte de vente à terme conditionnel été signé entre l’Association *Lumière et Vie* et le nouvel exploitant (la Fondation Silo), qui a d’ores et déjà versé un acompte de CHF 300'000.-. Cette vente, conclue à un prix très avantageux pour la Fondation Silo, est conditionnée à l’octroi par l’Etat à la Fondation Silo de la garantie et des subventions permettant l’acquisition du bâtiment en question.

La décision du Grand Conseil en la matière s’avère urgente puisque la vente est caduque si la condition n’est pas réalisée avant le 21 décembre 2009.

En cas de refus, l’Association *Lumière et Vie* serait en droit de modifier le prix ou de chercher un autre acquéreur, intéressé ou non à exploiter le château en EMS. Dans ce dernier cas, l’acompte de CHF 300'000.- resterait acquis à l’Association et le bâtiment concerné pourrait ne plus être affecté à de l’hébergement médico-social, ce qui poserait alors le problème de la prise en charge des résidents actuels. Il pourrait alors être nécessaire de les hospitaliser, avec des surcoûts importants.

Les représentants du DSAS indiquent que l’option consistant à abandonner l’EMS du Château de Féchy au profit de la construction d’un nouvel EMS ou de l’extension d’un EMS existant conçu dès l’origine pour ce type d’affectation se montre peu adéquate vu le caractère très avantageux du prix de reprise de l’EMS du Château de Féchy et vu l’aspect suffisamment fonctionnel du bâtiment en question. Pour les représentants du DSAS, l’opération prévue relève d’une opportunité à saisir dans le cadre du maintien, en situation de pénurie, du nombre de lits d’hébergement à disposition. La concurrence avec des projets d’EMS de type commercial est ainsi envisagée plutôt dans le cadre de l’augmentation du parc à disposition (accroissement de l’offre de lits d’hébergement).

3.4 – Description de l’immeuble

La commission s’inquiète de savoir si les travaux de mise en conformité ECA entrepris ces dernières années au Château de Féchy respectent les normes les plus récentes édictées par l’ECA. Il est répondu par la positive, les adaptations minimales pouvant être financées via les IP (investissements périodiques).

Au demeurant, à la critique d’une inflation sans fin des exigences en matière de protection contre l’incendie, critique relayée au Conseil d’administration de l’ECA par un commissaire, il lui a été répondu que "l’Etablissement se bornerait à peine à faire appliquer les standards européens"...

3.7 – Aspects financiers

Le prix de revient du lit à l’EMS du Château de Féchy se monte en conséquence à CHF 2'700'000 (75'000 + 125'000 + 2'500'000) / 15 = 180'000.-. Il convient de noter cependant que ce prix, fort avantageux en regard du coût qu’occasionne la construction d’un lit nouveau, ne porte ici que sur la pérennisation de lits déjà existants. Il n’est pas indiqué non plus à qui profitera le bénéfice probable de l’opération pour l’Association *Lumière et Vie*...

4 - Conséquences

4.2 – Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Les taux d'intérêts prévisibles en question ici correspondent aux taux établis avec les banques lors de la consolidation. Il reste que ces taux, fixés en tenant compte du caractère très sûr de l'emprunteur étatique, fluctuent en fonction du marché.

Lecture du projet de décret

A l'unanimité et avec les observations ci-avant, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le décret.

Gland, le 24 novembre 2009.

Le président :
(Signé) *Philippe Martinet*