

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant la vente à la Fondation EMS Le Marronnier du bien-fonds n°397 du cadastre de la commune de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud, d'une surface totale de 4'292 m², pour le prix de CHF 2'600'000.-.

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);

Les objectifs du PIMEMS, son calendrier et 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 législature 2007-2012 du canton de Vaud, ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

Lors de sa séance du 25 mai 2011, le Conseil d'Etat a pris acte des travaux portant sur la poursuite du PIMEMS et a autorisé le DSAS à les continuer dans le cadre des moyens prévus au programme de législature 2007-2012. Cependant, il a réservé le financement des études et des réalisations aux décisions à prendre par le nouveau Conseil d'Etat durant le 2ème semestre 2012, en lien avec la planification financière 2012-2017.

Le projet de transformation et d'extension de l'EMS Le Marronnier à Lutry (EMS LM) fait l'objet d'une décision coordonnée du Conseil d'Etat avec cet EMPD

D'après la modification de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), adoptée par le Grand Conseil le 17 mai 2011, en particulier les articles 7 al. 1 chiffres 2 et 3 et 8 al. 1 chiffres 2 bis et 2 ter, le Conseil d'Etat est désormais compétent pour octroyer la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour les emprunts contractés par des établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public dans le cadre du financement de leurs investissements, cela dans les limites fixées par le Grand Conseil.

L'objet de cet EMPD porte donc uniquement sur la cession de la parcelle n°397 de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud, à la Fondation EMS Le Marronnier afin que cette dernière puisse réaliser les investissements qu'elle projette.

2 EMS LE MARRONNIER À LUTRY

2.1 Origine et statut de l'établissement

Le bâtiment abritant l'actuel EMS Le Marronnier (ci-après EMS LM) date de 1905. La construction a été commanditée dans le but d'y accueillir un pensionnat de jeunes filles. En 1956, Madame Eugénie Duruz a inscrit au registre du commerce une "entreprise individuelle" ayant pour but l'exploitation d'une maison de retraite privée.

En 1959, l'établissement est légué à l'Etat de Vaud avec pour mission de poursuivre l'accueil des personnes âgées. Le Conseil d'Etat a accepté cette succession. Dès lors, le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) en est le répondant légal.

En 1968, l'Etat a affecté les biens hérités (terrain et construction) à l'exploitation d'un établissement médico-social.

2.2 EMS propriétés de l'Etat de Vaud

Dans le passé et à plusieurs reprises, l'Etat s'est vu instituer héritier de dons et legs dans le but de créer des asiles et des maisons de retraite pour personnes âgées.

A la fin des années 90, trois EMS étaient encore propriétés de l'Etat : "Cottier Boys" à Orny, "Soerensen" à Gimel" et "Le Marronnier" à Lutry.

En 2004, avec l'aval du chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), une fondation de droit privé a été créée et inscrite au registre du commerce, avec pour but de lui confier l'exploitation de l'EMS Le Marronnier en prévision de son intégration dans la première série des projets PIMEMS.

2.3 Mesures prises par l'Etat en faveur de l'EMS LM

Dès le début des années 2000, dans le cadre de la planification du PIMEMS, le Service de la santé publique avait entrepris des discussions avec le Service Immobilier et Logistique de l'époque afin de trouver des terrains propriétés de l'Etat de Vaud, susceptibles d'accueillir des projets de la 1ère série du PIMEMS. Trois parcelles ont été retenues : à Lausanne, la parcelle n°2872 sur laquelle un droit de superficie distinct et permanent, onéreux, a été accordé pour la construction de l'EMS Bois-Gentil 2 ; la parcelle n°397 à Lutry, pour la construction du nouvel EMS Le Marronnier et en dernier, la parcelle n°1658 à Yverdon-les-Bains destinée à la construction de l'EMS Mont Riant III. Cet EMPD traite spécifiquement de la vente de la parcelle n°397, propriété de l'Etat de Vaud, à la Fondation le Marronnier.

En 2001, le Conseil d'Etat, conformément au statut d'EMS d'Etat du Marronnier, a octroyé un montant de CHF 320'000.- pour financer un concours d'architecture.

En 2003, dans l'EMPD n°75, le statut d'EMS d'Etat du Marronnier est toujours inchangé. Par anticipation au changement de statut juridique de cet établissement, probablement repris par une fondation de droit privé à constituer et donc soumis aux mêmes règles que les EMS de forme idéale reconnus d'intérêt public, les coûts des études à hauteur de CHF 1'038'000.-, qui devaient suivre le concours d'architecture auparavant cité, ont été englobés dans la demande de garantie de l'Etat pour les emprunts à contracter par les douze EMS privés reconnus d'intérêt public de la première série de projets PIMEMS, validés par le Grand Conseil le 1er avril 2003.

2.4 Le maître de l'ouvrage : la Fondation Le Marronnier

Depuis son inscription au registre du commerce, en 2004, la Fondation EMS LM, fondation à but non lucratif, exploite un établissement médico-social de 29 lits (20 lits C, 9 lits non médicalisés) et 4 places UAT. Cet établissement collabore avec le bureau régional d'information et d'orientation (BRIO) et le réseau de soins de l'Association Réseau de la communauté sanitaire de la région lausannoise (ARCOS).

Présente sur le territoire de la Commune de Lutry depuis les années 50, d'abord en tant que maison de retraite privée puis, dès les années 60 en tant qu'établissement médico-social, l'institution LM jouit du soutien de la population et des autorités locales.

Le projet du nouvel EMS LM prévoit la construction de 56 nouveaux lits de long séjour (dont 36 lits supplémentaires) et d'une UAT de 10 places (dont 6 supplémentaires):

Ce projet d'extension et de transformation permettra de :

- supprimer la totalité des lits existants dans le bâtiment datant de 1905, très vétuste, et qui ne répond plus aux exigences architecturales,
- dédier le bâtiment existant aux activités de l'UAT ainsi qu'aux espaces administratifs et de service,
- assurer la viabilité économique de l'institution en augmentant sa capacité.

2.5 Projet architectural

2.5.1 Projet du concours

Conformément à la loi sur les marchés publics, le projet de construction retenu parmi 30 candidatures est le lauréat d'un concours d'architecture organisé en mai 2003.

2.5.2 Projet définitif

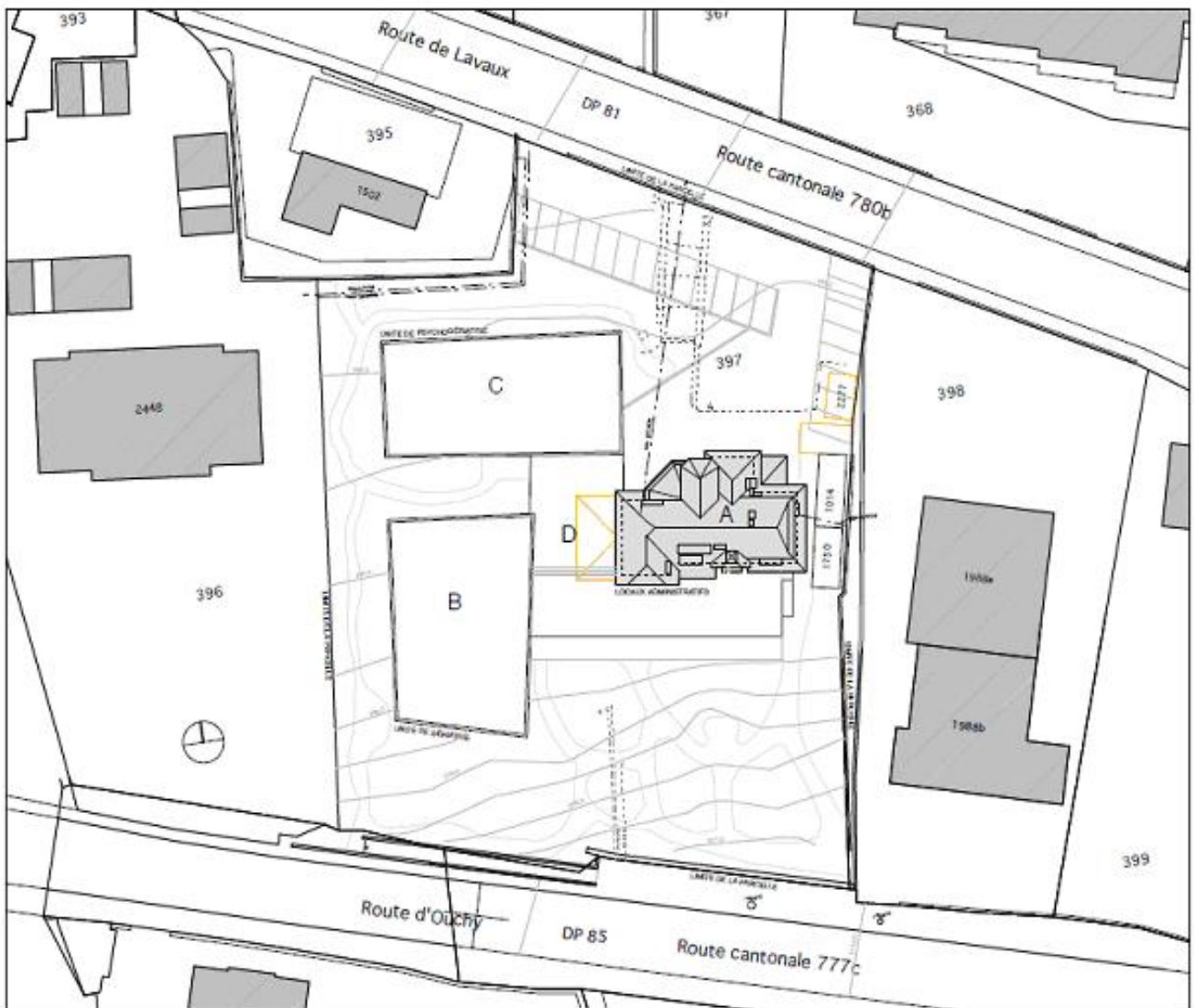
Le projet a été élaboré par le maître de l'ouvrage la Fondation EMS LM, au terme de 25 séances de Commission de construction les exigences des utilisateurs ont été intégrées, tout en optimisant les principes constructifs et en limitant les équipements au strict nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'EMS LM. Le projet respecte et intègre les exigences des directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS).

La surface brute de plancher totale est de 4'110 m² pour l'EMS, et de 185 m² pour l'UAT soit respectivement : 73.4 m²/lit et 18.5 m²/place UAT. Ces proportions correspondent aux moyennes des constructions PIMEMS. La surface brute totale d'hébergement de l'EMS LM de 45.6 m²/lit est conforme aux DAEMS.

Plusieurs facteurs exogènes ont retardé 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 recours ayant été rejeté par la Cour constitutionnelle le 14 août 2007, le programme PIMEMS a pu être relancé.

Plus particulièrement, les études de l'EMS LM ont été retardées par trois recours successifs formulés par les voisins sis à l'ouest de la parcelle, l'un, lors de la première demande de permis de construire déposée en octobre 2004, et les deux autres en mai 2008, lors de la deuxième mise à l'enquête du projet et suite au dépôt par la Commune de Lutry du projet de modification du plan de zone. Cette modification portait sur l'affectation de la parcelle en réponse aux exigences formulées par le Tribunal administratif lors de sa détermination sur le 1er recours. Enfin, à l'issue des décisions du Tribunal administratif et des négociations avec les opposants, le permis de construire a été délivré par la Commune de Lutry en février 2010.

Le processus de développement du projet architectural et ses implications financières en termes de subventions cantonales envisagées ont été suivis par l'architecte délégué par le département à la Commission de construction.



Plan de situation

2.6 Vente à la Fondation EMS Le Marronnier du bien-fonds n°397 de la Commune de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud

2.6.1 Compétence du Grand Conseil

La loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin ; RSV 610.11) prévoit, à son article 10, lit a), que l'acquisition ou l'aliénation d'immeubles est de la compétence du Grand Conseil lorsque leur valeur dépasse CHF 1'000'000.-. La vente du bien-fonds n°397 faisant l'objet du présent EMPD est donc soumise à l'approbation du Grand Conseil.

2.6.2 Eléments techniques sur la parcelle

Surfaces cadastrales et volumes ECA :

Place – jardin	3'935 m ²	
Habitation ECA 10	272 m ²	3'639 m ³
Bâtiment ECA 1014	47 m ²	153 m ³

Bâtiment ECA 1750	22 m ²	92 m ³
Bâtiment ECA 2277	16 m ²	48 m ³
Surface totale	4'292 m ²	3'932 m ³

Aucune servitude inscrite au Registre foncier.

2.6.3 Historique

Le bâtiment principal a été construit en 1905 et comporte 5 niveaux (y compris les combles).

L'Etat est propriétaire du bien-fonds n°397 de Lutry depuis 1968 par le biais de la succession de Mme Eugénie Duruz. Cette dernière précisait dans ses dispositions testamentaires de 1959 la poursuite des activités du home d'accueil "Le Marronnier".

Les dernières transformations importantes ont été effectuées en 1979 par un crédit de CHF 830'000.- accepté par le Grand Conseil.

Dès 1993, un avis de droit du Service de justice et législation relevait l'absence d'acte législatif conférant au Marronnier le statut de fondation de droit public.

En janvier 2005, l'avis du Service juridique et législatif (SJL) a confirmé le constat qu'il avait alors fait, suite à la création officielle en 2004 de la Fondation EMS Le Marronnier : "il s'agit-là d'une fondation de droit privé dont l'Etat n'est pas le fondateur et qui n'a pas de lien direct avec celui-ci.". De plus, le SJL a relevé que l'EMS LM n'était pas constitué comme une entité juridique distincte de l'Etat mais comme un fonds spécial non doté d'entité juridique. Dès lors, aucune démarche formelle d'officialisation du statut d'EMS privé reconnu d'intérêt public, que ce soit par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, n'est donc nécessaire. Le présent EMPD est l'occasion d'informer le Grand Conseil du statut d'EMS privé du Marronnier et de proposer la vente du terrain nécessaire à la construction à la Fondation Le Marronnier.

En effet, conformément aux dispositions de la donation du bien-fonds, la pérennisation de la mission de "home d'accueil" de l'établissement et les dispositions prises à l'article 2 décret garantissant sur le long terme l'affectation à l'hébergement médico-social, l'Etat n'a plus de nécessité de conserver le terrain.

2.6.4 Statut d'affectation du terrain

En raison d'oppositions de tiers au projet d'agrandissement de l'EMS présenté par la Fondation, une procédure de modification de l'affectation de la zone a été opérée. Le bien-fonds, autrefois colloqué en zone de construction de moyenne densité, se trouve aujourd'hui colloqué dans une zone spécifique d'utilité publique.

A cette fin, aussi bien la commune territoriale, qui conduit l'aménagement de son territoire que le Canton, qui approuve les plans soumis par dite commune, peuvent maîtriser la conservation de cette zone d'affectation sur le long terme.

Le bien-fonds est donc soustrait à un marché libre de la construction d'habitations. De ce fait, la pérennité de l'activité ne peut être remise en question par la pression d'investisseurs immobiliers.

Dans l'hypothèse où les buts de la Fondation devaient être modifiés ultérieurement, l'Etat impose des garanties sur les prêts et biens-fonds qu'il concède. En matière immobilière, le droit de réméré ne peut en effet être inscrit que pour une période limitée de 25 ans au Registre foncier. C'est donc par des voies de droit privé conventionnelles entre le SSP et la Fondation que la restitution gratuite du bien-fonds à l'Etat est imposée pour tout changement de but ou cession du patrimoine de la Fondation à un tiers.

2.6.5 Conditions d'achat

Une estimation de la valeur des biens-fonds a été opérée par la Commission cantonale immobilière dans sa séance du 8 septembre 1999. La Commission a retenu une valeur de CHF 2'600'000.- .

En fonction de la zone d'affectation en zone à bâtir, il avait été envisagé dès le début des tractations que l'Etat céderait un droit de superficie, sur la base d'une redevance annuelle de 5% de la valeur de l'immeuble, soit CHF 130'000.-/an. La Fondation a élaboré ses plans financiers de rénovation et de fonctionnement sur cette base.

Si l'Etat de Vaud soutient financièrement les EMS reconnus d'intérêt public, il ne peut toutefois pas accorder la gratuité du terrain, ceci pour respecter l'égalité de traitement avec d'autres EMS qui doivent prendre en compte l'aspect foncier dans leurs amortissements. C'est donc pour éviter une double subvention et garantir une transparence des comptes qu'un droit de superficie ou cession est accordé à titre onéreux.

La mise à l'enquête de l'agrandissement de l'EMS a débouché, en 2005, sur un recours auprès du Tribunal administratif (aujourd'hui CDAP) déposé par des propriétaires riverains.

En février 2010, le permis de construire a finalement pu être délivré. A ce jour, la Fondation a supporté pendant dix ans toute l'immobilisation du site qui ne répondait plus aux exigences en matière de soins et d'accueil.

A ce titre, le Service Immeubles, logistique et patrimoine (SIPAL) a considéré que les conditions financières, auparavant citées, ne devaient pas faire l'objet d'une réactualisation de l'estimation par la Commission cantonale immobilière. Si d'une part, les valeurs des biens immobiliers se sont élevées significativement durant ces dix dernières années, notamment pour le logement, le passage du terrain d'une zone d'habitation à une zone d'utilité publique abaisse sans aucun doute leur valeur marchande.

Ainsi les bases financières communiquées initialement à la Fondation ont été maintenues jusqu'à ce jour, cette dernière ayant finalement (avec l'accord préalable du SSP) opté pour un achat au lieu d'un droit de superficie, ceci pour un montant de CHF 2'600'000.-.

Il convient par ailleurs de relever l'importance relative de la consultation préalable de la Commission cantonale immobilière dans le cadre de la cession de ce terrain, vu que c'est l'Etat qui paiera le prix de vente du bien-fonds à une fondation à but non lucratif, par l'intermédiaire de la prise en charge du service de la dette.

Tous les frais de modification du plan d'affectation, des études complémentaires du projet y relatif et les coûts de la procédure devant les tribunaux ont été supportés par le promettant-acquéreur.

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Le bien-fonds est inclus dans l'inventaire foncier de l'Etat dans le compte 4311.014 intitulé "Aide sociale" pour une valeur de CHF 0.-. Le produit de la vente, soit CHF 2'600'000.-, sera porté au crédit du compte "pertes et profits " de l'Etat de Vaud.

L'Etat de Vaud est exonéré du paiement des droits sur les gains immobiliers en vertu de l'art. 62 de la loi sur les impôts directs cantonaux. Les frais de la transaction seront à la charge de l'acquéreur.

Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat, en parallèle à cette proposition, va accorder sa garantie et prendre en charge le service de la dette pour que la Fondation acquiert le terrain. Les coûts

liés à cette acquisition, en fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2012 et de l'adoption du décret proposé, génèrent un service de la dette total d'environ CHF 143'000.- dès 2012 pour l'achat du bien-fonds sur une période de 25 à 30 ans.

3.3 Conséquences en terme de risques et incertitudes sur les plans financier et économique

En cas de renonciation à la vente, le nouvel EMS Le Marronnier ne pourrait pas se construire, La Fondation serait confrontée à l'alternative suivante :

- conserver une capacité d'hébergement sous-optimale dans un bâtiment tout en devant supporter des investissements très coûteux de mise à niveau architectural lui permettant de poursuivre sa mission gériatrique et psychiatrique de l'âge avancé ; 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.). Ces adaptations entraîneraient en sus une perte de lits ;
- tous les efforts consentis par la Commune de Lutry et, notamment, la modification du statut juridique de la parcelle, désormais placée dans une zone d'utilité publique, seraient perdus ;
- le projet, retardé depuis plus de 7 ans suite aux 3 recours successifs et au bénéfice d'un permis de construire, ainsi que toutes les études seraient perdus.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Commune

La Commune de Lutry a contribué à la réalisation du projet en procédant à la modification de son règlement de construction et à l'intégration de la parcelle dans une zone d'utilité publique rendant possible ainsi l'extension de l'EMS.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.7 Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

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

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

La présente vente n'inclut aucune contribution directe ou indirecte à la Fondation LM.

3.9 Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.11 RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Engagement de la Fondation Le Marronnier à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi par le Conseil d'Etat (art. 8 LPFES) de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation Le Marronnier 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 passée entre le département et la Fondation dans le cadre de l'octroi de la garantie et de la prise en charge du service de la dette.

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

autorisant la vente à la Fondation EMS Le Marronnier du bien-fonds n° 397 du cadastre de la commune de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud, d'une surface totale de 4'292 m², pour le prix de CHF 2'600'000.-.

du 19 décembre 2011

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 Le Conseil d'Etat est autorisé à vendre à la Fondation EMS Le Marronnier le bien-fonds n°397 du cadastre de la Commune de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud, d'une surface totale de 4'292 m² pour le prix de CHF 2'600'000.-.

Art. 2

¹ Le produit net de la vente sera porté au crédit du compte "Pertes et Profits" de l'Etat de Vaud, après déduction des frais annexes directement liés à cette transaction.

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 1, lettre a 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 19 décembre 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean