

*Date de dépôt: 7 septembre 2004*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi  
du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de  
35 326 000 F pour le programme de construction  
d'établissements médico-sociaux (EMS)**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Morgane Gauthier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Près de 62 000 des citoyens genevois sont âgés de 65 ans ou plus, soit presque 15 % de la population totale. Parmi eux, 17 000 ont atteint ou dépassé l'âge de 80 ans. La pyramide des âges s'inverse dans notre société et pour accueillir nos aînés, il faut augmenter les capacités d'hébergement. Déjà aujourd'hui, le manque de place en établissement médico-sociaux (EMS) est important : entre 200 et 250 personnes attendent en permanence dans les hôpitaux universitaires de Genève (HUG) qu'une place se libère en EMS et cela sans compter les personnes sur listes d'attente. C'est pour améliorer la situation actuelle, que le Conseil d'Etat par le biais de son rapport 402 sur le plan EMS 2010 et que le Grand Conseil – qui en a pris acte – ont donné comme une des priorités de l'Etat de Genève d'augmenter les structures d'accueil pour les personnes âgées. Ce projet de loi est le premier d'une série de crédit d'investissement pour la construction de ces établissements.

Sous la présidence de M. Rémy Pagani, la commission des travaux s'est réunie à trois reprises – les mardis 29 juin, 24 et 31 août 2004 – pour examiner le présent projet de loi du Conseil d'Etat. Ce projet est issu de la concertation fructueuse de deux départements, le Département de l'action

sociale et de la santé (DASS) et le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (DAEL). Pour guider la commission dans ses travaux et répondre à toutes les interrogations des commissaires, le DASS était représenté par son président M. Pierre-François Unger, M<sup>mes</sup> Anja Wyden, directrice adjointe de la direction générale de l'action sociale, et Marie-Christine Fellay, cheffe de projet EMS. Le DAEL était représenté par son président M. Laurent Moutinot, par MM. François Reinhard, directeur des bâtiments et Lucio Leonelli, chef de projet EMS.

Les procès verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Anne-Marie Fiore ainsi que par M. Hubert Demain qu'ils en soient remerciés.

## **1. Cadre légal et problématique générale**

### ***1.1. Chronologie des événements relatifs aux EMS :***

- Janvier 1992 Adoption, par le peuple genevois, de la loi sur l'aide et les soins à domicile
- Juin 1992 Moratoire sur les constructions d'EMS
- Janvier 1998 Entrée en vigueur de la Loi relative aux EMS et de son règlement d'application
- Déc. 2000 Levée du moratoire
- Avril 2001 Programme de construction et de mise en exploitation de nouveaux EMS
- Juillet 2001 Nouvelles directives d'exécution concernant l'aménagement des EMS
- Nov. 2001 Plan directeur EMS 2002-2010
- Janvier 2002 Entrée en vigueur de la loi sur les CASS
- Sept. 2003 Révision des directives d'exécution relatives à l'aménagement des EMS
- Mai 2004 Dépôt au Grand Conseil d'un projet de loi pour la construction de trois EMS.

### ***1.2. Rappel sur le plan directeur EMS 2002-2010 (RD 415)***

Ce plan prévoit à l'horizon 2010 la réalisation d'une vingtaine d'EMS, d'une capacité totale de 1 130 lits. Ce besoin résulte d'une part de l'augmentation de la population concernée (650 lits), d'autre part de la suppression de la moitié des chambres à lits multiples existantes (250 lits), et

enfin la compensation d'une dizaine d'établissements devant être reconvertis ou fermés (230 lits).

Ce rapport développe une approche pour ajuster la demande avec l'offre des possibilités de construire, approche basée sur le découpage du canton en 22 secteurs socio-sanitaires, définis dans le cadre de la loi sur l'aide à domicile. S'y trouvent également les critères de localisation des EMS et un bilan géographique des besoins actuels et prévisibles.

Le programme de construction et de rénovation / agrandissement d'EMS, décidé par le Conseil d'Etat en 2001, est placé sous la responsabilité conjointe du DASS et du DAEL. Un dispositif interdépartemental a ainsi été mis en place, avec, dans chaque département, un chef de projets chargé de veiller à faciliter l'avancement opérationnel et la réalisation des projets.

Concernant la rénovation ou l'agrandissement d'EMS existants, le délai pour l'accomplissement de ces travaux, initialement fixé au 1<sup>er</sup> juillet 2006, a été prolongé jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2011, principalement en raison des difficultés financières du canton. Le programme de rénovation et de mise aux normes a pour objectif de renforcer les conditions de sécurité des résidants et du personnel des EMS, d'améliorer les conditions de vie et de travail du fait que près de la moitié des résidants se déplace en chaise roulante et que la même proportion de résidants est constituée de personnes atteintes de démences diverses.

### ***1.3. Prévisions démographiques***

Le «tableau de répartition de la population âgée et offre en lits par secteur socio-sanitaire de canton de Genève en 2000 » ci-annexé établit, au niveau des secteurs socio sanitaires, le bilan des besoins et de l'offre actuelle, puis les perspectives résultant d'une part de l'augmentation de la population actuelle et d'autre part de l'évolution de l'offre à la suite de la mise en conformité des établissements existants. Le détail des données est présenté par secteur.

### ***1.4. Liens entre les CASS, les HUG et les EMS***

Parallèlement au démarrage progressif du programme de construction et de rénovation d'EMS, le Conseil d'Etat souhaite améliorer les articulations entre les trois grands secteurs de soins que sont les soins à domicile, les structures hospitalières et les établissements médico-sociaux. A ce sujet, le Département de l'action sociale et de la santé a mandaté une étude sur les structures dites « intermédiaires » entre l'aide à domicile et les EMS, à savoir

les unités d'accueil temporaire dans les EMS, les foyers de jour ainsi que les immeubles à encadrement social. En effet, pour une petite frange de la clientèle actuelle des EMS, ces structures intermédiaires pourraient constituer une alternative, éventuellement en étant réaménagées. Le Conseil d'Etat songe à expérimenter la création de véritables réseaux de soins, dans lesquels la circulation des personnes, en fonction de leur trajectoire de vie et de leurs besoins, serait optimisée. Au sein des Hôpitaux universitaires de Genève, il s'agira de trouver des solutions pragmatiques au statut des personnes qui sont en attente durable d'une place en EMS. A cet effet, un accord entre les HUG et l'Office cantonal des personnes âgées (OCPA), en vigueur depuis le mois de juin 2003 constitue un premier pas digne d'intérêt.

## 2. Présentation des trois établissements

Le présent projet de loi permet la création de 195 nouveaux lits d'EMS par la construction de trois établissements. Ces trois projets ont été examinés et validés par les groupes de travail interdépartementaux et ont tous reçu un préavis favorable. Ils se placent en tête dans l'avancement général du programme EMS 2010.

Description et situation des EMS projetés :

Nom de l'EMS	nombre de lits	Situation	secteur socio-sanitaire
Les Pins	60	Ch. J.-Attenville	02 – Gd-Saconnex
De la Rive	48	Rte du Gd-Lancy	08 – Onex
La Châtelaine	87	Chemin de l'Ecu	04 – Vernier

M. Leonelli (DAEL) a présenté les trois projets à la commission :

Le projet « Les Pins » au Grand-Saconnex est basé sur un principe simple en « couronne », il présente une interpénétration intéressante des locaux avec une crèche. Un bâtiment existant groupera, au rez-de-chaussée, la salle polyvalente, l'animation, la chapelle et d'autres locaux. Les chambres sont distribuées autour d'un puits de lumière, elles ont une surface de 26,1 m<sup>2</sup>.

Le projet « De la Rive » à Onex se déploie sur 3 niveaux. Il comprend 48 chambres pour personnes atteintes de démence et plus spécifiquement de la maladie d'Alzheimer, réparties en 5 unités pour 12 personnes. Il y a une « zone fédérative », le contact avec l'extérieur, sécurisé, peut se faire par des patios. Il est plus coûteux que les autres. Le rez-de-chaussée est commun à toute l'unité, à l'étage se trouvent les chambres. De plus, il y aura une activité d'accueil, sous forme de foyer de jour et de foyer de nuit pour s'adapter aux

besoins des personnes âgées. Les chambres sont petites, de 21 m<sup>2</sup>, car le lieu de convivialité et la réception des visites se situent au rez-de-chaussée.

Et finalement, le dernier projet, celui de « La Châtelaine » à Vernier: il comprend une unité pour personnes qui ont besoin d'être sécurisées. Les 87 chambres sont de 27 m<sup>2</sup>. Il y a 95 m<sup>2</sup> bruts par pièce.

Il ajoute que ces trois projets montrent la diversité d'agencements et de typologies qu'il est possible de réaliser, en couronne, en unités, en barre. Les deux premiers projets ont été autorisés.

Les commissaires ont été rassurés sur le fait que malgré le nombre élevé de chambres dans le troisième établissement, la qualité de vie des résidents sera maintenue.

### **3. Problématique financière**

Renonçant à un crédit cadre englobant la vingtaine d'EMS à construire, le Conseil d'Etat a choisi de présenter les projets qui sont prêts à être réalisés rapidement. Ce crédit d'investissement est la première tranche d'investissements nécessaires pour atteindre les objectifs fixés tant par le Conseil d'Etat que le Grand Conseil. Dans le plan financier quadriennal du Conseil d'Etat, les montants pour les années 2004 et 2005 y sont prévus.

Malgré cela, il convient à nouveau de se poser la question du volume de l'enveloppe d'investissements en fonction des besoins de la population. Les besoins sont réels et les personnes âgées représentent une part de plus en plus importante de la population et il convient de leur permettre des conditions de vie les plus dignes possible.

De plus, il convient de rappeler que la situation dans le domaine des EMS est actuellement extrêmement tendue : entre 200 et 250 personnes attendent en permanence dans les Hôpitaux universitaires genevois (HUG) qu'une place se libère dans un EMS du canton. Ces personnes ne trouvent malheureusement pas aux HUG le lieu de vie auquel elles aspirent, les hôpitaux étant des lieux de soins et non pas des lieux de vie. Ils ne sont ni adaptés ni conçus pour des séjours de plusieurs mois, voire plusieurs années. De plus, le prix moyen de revient d'une journée aux HUG est de 1085,15 F, contre 344,58 F en EMS. Il est ainsi évident et indéniable que la situation de pénurie actuelle engendre, en plus des souffrances individuelles, des surcoûts pour la société dans son ensemble.

#### ***3.1. La subvention en elle-même***

Le principe de la subvention d'investissement et les conditions de subventionnement accordée par l'Etat pour la construction des EMS sont

inscrits dans la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées – LEMS (J 7 20), du 3 octobre 1997 (articles 19-20 ; 22-25), ainsi que les procédures dans le règlement d'application de la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées – REMS (J 7 20.01), du 15 décembre 1997 (articles 15-17).

#### Situation et montants de la subvention au terrain :

Nom de l'EMS	parcelle(s)	Plan	subvention terrain
Les Pins	3704	4 Gd-Saconnex	1 200 000.–
De la Rive	106	3 Onex	2 450 000.–
La Châtelaine	4218, 4219, 4582	19 Vernier	207 000.–
Total subventions terrains			3 857 000.–

#### Montant de la subvention à la construction :

Nom de l'EMS	nombre de lits	coût total admis	subvention construction
Les Pins	60	19 496 689.–	9 725 000.–
De la Rive	48	15 984 000.–	7 992 000.–
La Châtelaine	87	27 504 200.–	13 752 000.–
Total subventions constructions			31 469 000.–

#### Montants maximums acceptés :

Selon le « Plan directeur EMS 2010 », approuvé par le Conseil d'Etat le 7 novembre 2001, les montants maximums acceptés sont les suivants :

- **300 000 F par lit hors taxe** pour les CFC 0, 1, 2, 3, 4, 5, (sans les frais de financement et avec un nombre limité de places de parking),
- dont **260 000 F par lit hors taxe** pour les CFC 2 et 3 (non compris les parkings) .

**L'investissement total admis est donc de 300 000 F hors taxe au maximum par lit, sans l'acquisition du terrain.**

Le montant maximal de subvention (ne pouvant dépasser 50 % des coûts pris en considération), sans tenir compte du terrain, est donc de 150 000 F par lit, hors taxe (état octobre 2000).

### Montants portés au budget de l'Etat de Genève

Le crédit d'investissement demandé figurera comme suit dans le budget de l'Etat de Genève :

Terrain et construction : rubrique n° 84.33.00.565.46.01 (valeur octobre 2000)

- **3 857 000 F pour l'achat de terrains**
- **31 469 000 F pour la construction de 3 nouveaux EMS**

Le crédit du programme est échelonné comme suit dans le budget des investissements :

2004	8 500 000 F
2005	17 000 000 F
2006	8 000 000 F
2007	1 826 000 F
<b>Total</b>	<b>35 326 000 F</b>

Ce plan de décaissement a été élaboré en fonction des informations actuellement à disposition et reste indicatif, eu égard notamment à la difficulté de prévoir l'évolution des travaux de manière précise.

## 4. Discussions de la commission

Lors de l'examen de ce projet de loi, la commission a demandé des précisions et des explications selon trois axes principaux : le financement et la subvention de l'Etat de Genève, les bâtiments en tant que tels et les axes de la politique des personnes âgées.

### 4.1. Le financement et la subvention

Vous trouverez en annexe, le préavis technique émis par le département des finances. Les discussions ont principalement porté sur ce qu'il adviendra des montants payés à l'investissement par l'Etat (article 24 LEMS; chapitre IV Subvention d'investissement).

## **Art. 24 Déductions et restitutions**

<sup>1</sup> Au cas où certains frais font l'objet de subventions en vertu d'autres législations, ces montants sont portés en déduction de la subvention.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut ordonner, dans les 25 ans, le remboursement de toute la subvention, déduction faite de 4% de son montant par année d'activité, lorsque l'établissement cesse son activité ou change de destination.

<sup>3</sup> Si la subvention a été obtenue sur la base d'allégations inexactes ou si elle n'a pas été utilisée conformément à la destination pour laquelle elle a été accordée, elle doit être remboursée immédiatement.

<sup>4</sup> En garantie des restitutions prévues ci-dessus, l'Etat est au bénéfice d'une hypothèque légale assimilée à celle prévue à l'article 80, alinéa 1, lettre d, chiffre 3°, de la loi d'application du code civil et du code des obligations, du 7 mai 1981. Cette hypothèque prend naissance sans inscription dès l'exigibilité des créances. Elle suit immédiatement les gages immobiliers conventionnels dont le montant ne doit toutefois pas excéder 80% de la valeur de l'immeuble à dire d'expert. Elle peut être inscrite au registre foncier à titre déclaratif.

Sur la base du budget et des comptes présentés, le Conseil d'Etat inscrit au budget de l'Etat de Genève une subvention d'exploitation dont le montant est fixé en tenant compte du nombre de places d'accueil, de leur taux d'occupation et de l'intensité de l'encadrement médico-social

Concernant la rentabilité d'investissement : pour un investisseur la rentabilité de ses fonds propres libérés est garantie par la loi à hauteur de 1% de plus du taux hypothécaire de premier rang. De plus, sont comprises dans le loyer, les charges hypothécaires, les charges usuelles d'un propriétaire ainsi que le financement d'un fonds de rénovation lourde du bâtiment.

Il convient également d'ajouter que le montage financier est prévu par les articles cités plus haut de la LEMS, et que le Conseil d'Etat, de par le DAEL, département constructeur n'est pas le maître d'ouvrage.

### ***4.2. Les trois bâtiments***

Après une présentation des plans, les commissaires ont demandé des précisions relatives aux places de stationnement ainsi qu'aux concepts énergétiques. Les réponses à ces questions figurent en détail dans les notes annexées, fournies par le DAEL.

Concernant les normes à appliquer en matière de construction d'EMS, une longue discussion a été initiée par un commissaire suite à sa lecture d'un document intitulé : expertise des EMS existants, recueil et inventaire des données. Ce document est à l'origine des directives d'exécution relatives à



l'aménagement des EMS. Celles-ci ont été assouplies en novembre 2003 par la Commission cantonale des EMS.

### ***4.3. Politique de la vieillesse***

Lors de la présentation du projet, les axes de la politique du DASS en la matière ont été rappelés.

Pour améliorer l'offre en lits dans les établissements médico-sociaux (EMS)

- **Le programme de construction et de mise en exploitation** de 1130 nouveaux lits d'EMS et l'assouplissement **des directives d'exécution relatives à l'aménagement des EMS.**
- **La création de lits temporaires**, dans les EMS existants, pour contribuer à atténuer la pénurie de lits.
- **La baisse du prix de pension journalier des unités d'accueil temporaire (UAT)**, de 137 F à 97 F, pour permettre aux familles et aux proches qui s'occupent d'une personne âgée à domicile de prendre un peu de repos ou d'avoir une solution transitoire en cas de problème.
- **La poursuite de la réflexion sur les possibilités d'hébergement alternatif à l'EMS.**
- **Une solution financière pour les personnes hospitalisées en attente d'un EMS**, allégeant leur préjudice financier subi en cas de fin de traitement.
- **Une procédure d'admission unifiée dans les EMS**, actuellement en cours d'élaboration, pour favoriser l'admission des personnes âgées nécessitant un accueil, plutôt que de celles pouvant aisément ou avec une aide ciblée rester encore à domicile.

Le président du DASS a commandé trois études couvrant toute la problématique des structures intermédiaires entre le domicile et l'accueil en institution. La première porte sur les foyers de jour, les maisons de vacances et le centre d'animation pour retraités (CAD), la deuxième sur les immeubles avec encadrement social et la troisième sur les lits de répit aux HUG et les unités d'accueil temporaire (UAT) dans les EMS. Les conclusions devraient permettre d'avoir une vision plus précise des attentes des personnes âgées et de leurs familles concernant les structures intermédiaires et du financement correspondant. Ainsi qu'une meilleure concordance entre le domicile et l'EMS.

## **5. Votes de la commission :**

La commission des travaux a voté à l'unanimité des membres présents (**2 AdG, 2 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC**) – sans aucune modification – le projet de loi du Conseil d'Etat en trois débats et vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre le vote de la commission afin de démarrer cette année encore ces travaux.

## **Projet de loi (9277)**

### **ouvrant un crédit d'investissement de 35 326 000 F pour le programme de construction d'établissements médico-sociaux (EMS)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

#### **Art. 1 Crédit d'investissement**

Un crédit de programme fixe de 35 326 000 F est ouvert au Conseil d'Etat au titre de subvention cantonale d'investissement pour le programme de construction d'établissements médico-sociaux (EMS).

#### **Art. 2 Budget d'investissement**

Ce crédit est inscrit au budget d'investissement dès 2004, sous la rubrique 84.33.00.565.46.01.

#### **Art. 3 Financement et charges financières**

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement «nets-nets» fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

#### **Art. 4 Amortissement**

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire au taux de 4 % (art. 24, al. 2, de la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées, du 3 octobre 1997) et est porté au compte de fonctionnement.

#### **Art. 5 But**

Ce crédit de programme fixe doit permettre la création de 195 nouveaux lits d'EMS par la construction de 3 établissements.

**Art. 6 Aliénation du bien**

En cas d'aliénation du bien avant l'amortissement complet de celui-ci, le montant correspondant à la valeur résiduelle non encore amortie de la subvention est à rétrocéder à l'Etat.

**Art. 7 Traitement fiscal**

Les bénéficiaires sont totalement exonérés des impôts cantonaux et communaux sur les subventions versées, qui doivent apparaître clairement au passif de leur bilan et être dissoutes linéairement à raison de 4 % par année complète d'activité en parallèle à l'amortissement de 4 % effectué.

**Art. 8 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.





Département des finances  
Administration des finances de l'Etat

République et  
Canton de Genève



## PREAVIS TECHNIQUE

fonctionnement     bouclement  
 investissement     autre

rubrique n° 84.33.00.565.46

### 1. Objet

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 35 326 000 F pour le programme de construction d'établissements médico-sociaux (EMS).

### 2. Planification des charges et revenus de fonctionnement induits par le projet

(en millions de francs)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Charges en personnel [30]	0.24	0.24	0.24	0.24	0.24	0.24	-	-	-
Dépenses générales [31]	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Charges financières [32+33]	0.29	0.91	1.47	2.27	2.53	2.61	2.61	2.61	2.61
Charges particulières [30 à 36]	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Octroi de subvention ou prestations [36]	-	-	2.18	11.18	12.42	12.73	13.04	13.37	13.70
<b>Total des charges de fonctionnement</b>	<b>0.52</b>	<b>1.15</b>	<b>3.89</b>	<b>13.69</b>	<b>15.19</b>	<b>15.57</b>	<b>15.65</b>	<b>15.98</b>	<b>16.31</b>
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46]	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres revenus [42]	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total des revenus de fonctionnement</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

### 3. Financement

Ce crédit d'investissement devra être inscrit au budget d'investissement dès 2004.

Il devra entrer dans le cadre du volume d'investissements "nets-nets" admis par le Conseil d'Etat pour 2004, sous réserve de la réduction technique globale à opérer. Dans ce cadre, ce préavis ne garantit pas que les tranches annuelles du crédit d'investissement pourront être automatiquement versées.

### 4. Remarques

Le présent projet de loi vise à subventionner la création de 195 nouveaux lits (par la construction de nouveaux établissements y compris l'achat des terrains nécessaire à ces réalisations). Les transformations, rénovations et mises aux normes d'EMS existants feront l'objet de projets de loi ad hoc, séparés ou regroupés.

Concernant les coûts pris en considération pour le calcul de la subvention d'investissement versée par l'Etat aux EMS, les éléments suivant peuvent être relevés:

- L'exposé des motifs précise que le montant de la subvention est attribué forfaitairement et ne peut dépasser 50% des coûts pris en considération (définis par la loi J 7 20) et qu'en cas de fluctuation du coût de l'opération à la baisse un ajustement sera opéré au moment du décompte final.
- L'investissement total admis pour les coûts pris en considération, sur lequel l'estimation du montant maximum de subvention étatique (plafonné à 50% des coûts pris en considération) a été calculée (150 000 F par nouveau lit), ne comprend pas la TVA ni l'indexation du coût de construction. Dans ce cadre, le montant de la subvention d'investissement de 35 326 000 F pourrait être modifié en conséquence.
- Selon le DAEL, les frais imprévus sont totalement exclus lors de l'attribution de la subvention. Il est prévu que les travaux supplémentaires imprévisibles feront l'objet d'un examen afin de contrôler leur nature et éventuellement, si elle est justifiée, d'accepter une augmentation de la participation de l'Etat sur une subvention forfaitaire pré-fixée.

Afin de limiter les surcharges dues aux intérêts financiers, ce projet de loi prévoit de verser la subvention d'investissement par échelonnements, exception faite pour l'achat de terrain nécessaire à la construction d'EMS.

Au projet de budget 2004 présenté le 1<sup>er</sup> avril 2004, la tranche annuelle relative à ce crédit d'investissement est inscrite pour 10 500 000 F. Elle figure également pour ce montant dans le plan de trésorerie des grands travaux 2004 et dans le total des investissements nets (362.9 millions en 2004). L'exposé des motifs du présent projet de loi ainsi que les tableaux financiers indiquent, quant à eux, une tranche annuelle pour 2004 de 8 500 000 F. Concernant ce point, le DAEL a précisé que "les tranches inscrites au PB04 divergent des données du PL, en raison des modifications qui lui ont été apportées. Ces données seront réactualisées en fonction du plan de décaissement et mises à jour au fur et à mesure de l'avancement des travaux".



Département des finances  
Administration des finances de l'Etat

République et  
Canton de Genève



## PREAVIS TECHNIQUE

### 4. Remarques (suite)

La tranche annuelle pour 2005 indiquée dans le projet de loi et les tableaux financiers se monte à 18 500 000 F. Elle devra être prévue au projet de budget 2005 et dans le plan de trésorerie des grands travaux 2005, ce dernier devant être ajusté en fonction des informations liées à l'avancement des travaux.

Les coûts induits dès 2004 en personnel supplémentaire (238 000 F), correspondant au renforcement des ressources humaines du DAEL et DASS pour le suivi du programme du projet EMS, ne seront pas pourvus au-delà de 2009. Les estimations des augmentations anticipées de la subvention de fonctionnement de l'Etat aux EMS et des prestations complémentaires OCPA versées par l'Etat, figurent en annexe du projet de loi et sont intégrées dans les tableaux financiers. Concernant une éventuelle augmentation des subsides versés aux assurances-maladie liée à ce projet, le DASS a indiqué qu'aucun impact financier pour l'Etat n'est prévu.

Ce crédit investissement s'inscrit dans le cadre de la loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées - LEMS (J 7 20) du 3 octobre 1997 ainsi que dans son règlement d'application (J 7 20.01). Compte tenu de cette spécificité, l'investissement sera, en l'état, amorti chaque année selon la méthode linéaire au taux de 4% (J 7 20, art.24, al.2).

Le dispositif du présent projet de loi ne détermine aucune durée de validité limitée dans le temps pour cette subvention d'investissement (article 36, alinéa 2 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF) - D 1 05).

Les Etats financiers des EMS ne figurent pas à l'appui de cette demande de subvention. D'après les informations obtenues du DASS, seuls quelques projets sont en cours d'élaboration et les données financières ainsi que le descriptif pour l'ensemble des 195 lits ne sont pas disponibles. Le DASS ajoute que "il conviendra, dans la foulée de l'approbation du projet de loi cadre, de fixer, dans un règlement d'application, la procédure selon laquelle les différents projets d'EMS devront demander la subvention d'investissement prélevée sur le crédit d'investissement [...]". Le DAEL précise, quant à lui, que le présent projet de loi EMS a été élaboré d'entente entre les deux départements sur la base de la loi J 7 20 et son règlement d'application J 7 20.1.

Il est à relever que le calcul des augmentations prévues de la subvention de fonctionnement aux EMS et des prestations complémentaires OCPA s'est réalisé en fonction d'un "facteur d'augmentation des coûts", estimé à 2.5% par année. Ce facteur a été déterminé à partir de la croissance des charges d'exploitation des EMS de 1998 à 2001 (4.5%), en tenant néanmoins compte de la situation financière actuelle du canton.

La problématique générale des subventions d'investissement au regard des observations de l'ICF et/ou des normes IAS demeure ouverte.

Marc Brunazzi

Genève, le 26 avril 2004

Marc Gioria

N.B. : Le présent préavis technique est basé sur le PL, l'exposé des motifs et les annexes juridiques transmises le 23 avril 2004 et sur les tableaux financiers et les annexes financières de l'OCPA transmises le 23 avril 2004. L'Administration des Finances de l'Etat n'est plus engagée en cas de modifications ultérieures à la date du préavis technique.

Pris connaissance le : 26 avril 2004

Signature du responsable financier :

DEPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT, DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT  
DIRECTION DES BATIMENTS  
Service des constructions universitaires et hospitalières

EMS 2010 - ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX

COMMISSION TRAVAUX - PL 9277

24.08.2004

## Places de stationnement (OTC) Concept énergétique (SCANE)

### 1. Introduction :

Lors de la première réunion, le 27.06.04, la "Commission des travaux", en plus des aspects généraux du programme EMS 2010, prenait connaissance des 3 projets inclus dans le PL 9277.

Lors de la clôture de la séance, la commission demandait que lui soient exposés, lors de la prochaine session, divers points, en particulier les questions relatives aux **places de stationnement** et au **concept énergétique**.

Avant d'aborder précisément ces points, il faut mentionner que lors du développement et de l'examen des dossiers chaque service étatique conserve ses compétences propres, ce qui est le cas, dans le programme EMS 2010, par exemple, avec l'OTC (mais aussi de nombreux autres services qui sont concernés par la construction). Une autre situation qui se présente, par exemple avec le SCANE, qui pour un programme précis, édite des recommandations particulières et s'implique donc de manière plus étroite. Des négociations, une collaboration et une bonne coordination sont bien entendu indispensables entre services.

### 2. Questions relatives aux places de stationnement (OTC) :

#### **Compétences.**

La compétence concernant le nombre de places de stationnement est du ressort de l'OTC (office cantonal de la circulation) qui préavise tous les dossiers et qui se prononce sur le nombre de places de stationnement, mais aussi de la direction de l'aménagement du territoire du DAEL, qui planifie l'ensemble des composantes du territoire et qui se prononce sur la répartition de ces places, entre les places de surface et celles en sous-sol. Des négociations ont, bien entendu, eu lieu entre l'OTC et les départements pilotes du programme EMS 2010 : le DASS et le DAEL, en particulier avec la direction de l'aménagement du territoire.

#### **Définition des besoins**

Suite à une enquête et à une étude, la direction générale de l'action sociale du DASS, aidée par la direction de l'aménagement du territoire du DAEL, a défini une méthode optimale de calcul montrant que pour un EMS de 68 places, les besoins sont :

- 36 places de stationnement pour les employés (environ 53 % du nombre de lits).
- 4 places de stationnement pour les visiteurs (environ le 10 % du nombre de places employés).

Soit un total de 40 places pour que l'établissement fonctionne correctement (environ 58 % P/lit). In fine, la direction de l'aménagement du territoire du DAEL ramenait à 36 le nombre total de places nécessaires.



### Définition du nombre de places de stationnement

A l'origine des négociations, sur la base de "circulation 2000", l'OTC autorisait, en tenant compte de l'effet de simultanéité (présence des soignants environ 40 sur 60 postes), de 1 place de stationnement soignant pour 5 lits et 1 place visiteur pour 10 lits. Ce qui donne pour un EMS de 68 lits :

- 14 places de stationnement pour les employés (environ 20 % du nombre de lits).
- 7 places de stationnement pour les visiteurs (environ le 10 % du nombre lits).

Soit un total de 21 places (environ 30 % P/lit), donc environ la moitié de ce que le DASS et le DAEL avaient compté.

### Nombre réel de places de stationnement

Au-delà des méthodes de calcul, l'expertise de l'OTC se base, pour chaque nouveau site, sur une analyse approfondie du secteur concerné, ses voies de communications, ses transports publics, ses parkings existants, etc...pour définir le nombre adéquat de places de stationnement admis.

Suivant la situation du projet : en pleine ville, bien desservi par les transports publics ou alors en périphérie, dont l'accès est plus malaisé, on n'obtiendra pas le même nombre de places de stationnement admises.

C'est donc, pour chaque nouveau site un calcul ad hoc, qui tient compte des spécificités propre au lieu, qui est établi et non pas une formule mathématique appliquée systématiquement.

Le nombre de places de stationnement, pour les trois projets présentés, sont :

• Les Pins	avec 60 lits	26 places	43 % P/lits
• De la Rive	avec 48 lits	36 places	75 % P/lits
• Châtelaine	avec 87 lits	35 places	40 % P/lits

Les opérateurs, lors de leurs pré-consultations et contacts avec l'OTC et le DAEL, sont informés et dirigés, par les services compétents, vers la bonne solution.

En dehors des exigences des services concernés, le comité de pilotage EMS a défini une méthode de calcul simple, qui limite, par rapport au nombre de lits, à 1/3 de places, maximum 20 les places subventionnées.

### 3. Questions relatives au concept énergétique (SCANE) :

#### Compétences et bases

La compétence est du ressort du ScanE (service cantonal de l'énergie) du DIAE, qui a édité pour le programme EMS, des recommandations ad hoc, nommées "Lignes directrices pour la réalisation d'un concept énergétique", secteur d'activité EMS, actuellement version : révision 2.0, mai 2002.

Ce cahier, mis à disposition du public par le service du DIAE, se trouve aussi sur le site tout public Internet EMS de l'Etat de Genève. Il comporte toutes les instructions pour permettre la bonne préparation et mise au point d'un concept énergétique.

Le concept énergétique fait partie de la loi sur l'énergie L2.30 et son règlement d'application L2.30.01. Il est exigé lors d'une dépose de toute demande définitive en autorisation de construire à la police des constructions.

La principale base reconnue, adoptée par les professionnels est la norme SIA 380/1.

## Concept énergétique

Le concept énergétique est principalement composé de 2 chapitres, soit :

- le concept architectural :
  - Orientation.
  - Isolation (selon norme SIA 380/1 : énergie dans le bâtiment).
  - Protection estivale (surchauffe).
  - Favoriser l'éclairage naturel.
  - Gestion de l'eau (récupération de l'eau de pluie, pour l'arrosage et les WC).
  - Aération naturelle (hors périodes de chauffe).
  - Solaire passif.
  
- le concept technique :
  - Ventilation mécanique avec récupération de chaleur.
  - Système de production de chaleur et eau chaude sanitaire.
  - Eclairage artificiel avec luminaires économiques en énergie, concept gestion éclairage, en fonction de l'éclairage naturel et détecteurs présence personnes.
  - Energies renouvelables : panneaux solaires thermiques actifs, cellules photovoltaïques (SIG uniquement grandes surfaces), bois (coûteux), toiture végétalisée (confort dernier étage et récupération eau de pluie).
  - Nota bene : il est exigé 20 % d'énergies renouvelables ou alors une compensation dans l'isolation thermique.
  
  - C'est dans ce contexte que s'inscrit le concept Minergie :  
 Son application n'est pas obligatoire (issu d'une initiative privée) mais est subventionnée par le ScanE.  
  
 Il a été mis au point pour contrecarrer les dégradations dues à la mauvaise ventilation des locaux (humidité, champignons, moisissures, mais aussi mauvaise hygiène, etc..)  
  
 Son concept se traduit par trois principes :
    - Enveloppe étanche à l'air.
    - Excellente isolation thermique.
    - Aération contrôlée.

## Ventilation des chambres à double flux

Même si les opérateurs n'ont pas opté pour une certification Minergie, ils ont tous choisis l'installation d'une ventilation des chambres à double flux (apport d'air traité, qui est filtré, rafraîchi ou préchauffé et extraction d'air vicié).

Il est en effet inconcevable de faire autrement ; la personne âgée, avec ses habitudes, faiblesses et handicaps ne peut se porter garante de la bonne gestion de la ventilation naturelle de son logement.

## Concept énergétique et proposition des opérateurs

Information importante : sur les 3 projets présentés, **2 (Les Pins et De la Rive) ont obtenu**, lors de la procédure de requête d'autorisation, **un préavis favorable du ScanE**, le dernier, soit, La Châtelaine déposera sa requête prochainement.

- **Les Pins** :
  - Protections solaires et brise soleil pour éviter la surchauffe.
  - Gestion technique du bâtiment : consommation, stores, etc... : éviter la surconsommation.
  - Chaufferie gaz : à condensation, moins d'émission polluant.

- Panneaux solaires thermiques : 60 m<sup>2</sup> sur le toit.
- Ventilation double flux dans les chambres et les bureaux.
- Ventilation double flux des locaux techniques avec compensation : moins raffiné.
- Plafonds chauds / froids dans salle à manger et cafétéria : chauffé en hiver, rafraîchi en été.
- Production de froid : à Freecooling, qui utilise la température de l'air extérieur pour refroidir le fluide.
- Récupération de chaleur sur machine à froid, pour l'eau chaude sanitaire.
- Hotte de cuisine à induction : permet l'utilisation d'air d'appoint non traité.
- Régulation de gestion chaud / froid ventilation : haute technologie, précise et économe.
- Récupération de l'eau de pluie pour arrosage et réservoirs toilettes.
- Détecteurs de présence et éclairage minimum, de nuit en forçant sur l'éclairage de secours (pas de laps de temps sans éclairage).
- Récupération supplémentaire sur système échangeur électrique.

• **De la Rive :**

- Eclairage zénithal pour les couloirs d'accès aux chambres.
- Isolation thermique périphérique : façades et enveloppe qui évite les ponts de froid (en compensation à un rapport de forme défavorable).
- Capteurs solaires thermiques de 190 à 250 m<sup>2</sup>, assurant l'eau chaude sanitaire à 60 %.
- Chaufferie gaz : à condensation, moins d'émission polluant, haut rendement, avec re-circulation interne des gaz de combustion. Basse température.
- Chaque local, chauffé par le sol, est indépendamment réglable. Niveau de température au choix.
- Ventilation à double flux, avec récupération de chaleur et traitement de l'air (filtrage).
- Ventilation avec 6 sous-stations : permettant une meilleure gestion et des coûts inférieurs à l'entretien.
- L'air vicié est récupéré pour ventiler les parkings.
- Rafraîchissement naturel nocturne, via des coupoles ouvrantes.
- Arrosage asservi à un pluviomètre.
- Récupération de l'eau de pluie pour l'arrosage et les fontaines des patios.
- Eclairage de certains locaux communs gérés par des détecteurs de présence.
- Les stores motorisés sont gérés par une station météo.

• **Châtelaine :**

- Façade Nord de protection contre le froid et le bruit.
- Bâtiment mono-orienté, avec chambres vitrées sur façade sud (solaire passif).
- Façades ventilées à double peau : augmente les performances techniques de l'isolation thermique et acoustique.
- Eclairage naturel des corridors des étages chambre par des baies vitrées disposées par intermittences.
- Gestion technique du bâtiment : régulation des installations.
- Chaufferie gaz : à condensation et à basse température, moins d'émission polluant.
- Panneaux solaires thermiques : 50 m<sup>2</sup> sur le toit.
- Ventilation double flux dans les chambres et les bureaux.
- Récupération de chaleur sur l'air vicié.
- Récupération de chaleur sur groupe de froid commercial.
- Hotte de cuisine à induction : autonettoyante.
- Récupération de l'eau de pluie pour arrosage.
- Détecteurs de présence pour l'éclairage.

- Récupération supplémentaire sur système échangeur électrique : avec en complément au système primaire une pompe à chaleur sur l'air vicié, qui est réversible et permet d'injecteur de l'air à 20° C, rafraîchi.
- Toiture végétalisée.
- Economies d'eau sur la robinetterie des lavabos (limite du débit).

PM - commun : capteurs solaires, ventilation double flux, chaufferie gaz à condensation, récupération de chaleur, détecteurs de présence et récupération de l'eau de pluie.

Lucio LEONELLI chef de projet EMS au DAEL.

Genève, le 24 août 2004

## ANNEXE 4

DEPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT, DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT  
DIRECTION DES BATIMENTS  
Service des constructions universitaires et hospitalières

EMS 2010 - ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX

COMMISSION TRAVAUX - PL 9277

31.08.2004

## Identité des opérateurs Consommation énergétique

### 1. Introduction :

Lors de la deuxième réunion, le 24.08.04, la "Commission des travaux", en plus des aspects généraux du programme EMS 2010, du concept énergétique et des questions relatives au nombre de places de stationnement, souhaitait que lui soient indiqués, pour chaque projet, le nom exact des opérateurs (constructeurs : propriétaires des murs) ainsi que les consommations énergétiques en MJ (mega joules).

### 2. Nom des opérateurs :

Il s'agit des entités qui entreprennent la construction de l'EMS, qui seront donc les "propriétaires des murs". Ceux que la loi définit comme les bénéficiaires de la subvention à l'investissement.

- Les Pins                      Société de la Chapelle italienne.
- De la Rive                    Fondation Butini.
- Châtelaïne                    Aton Management S.A.

### 3. Consommation énergétique :

La valeur de référence, pour exprimer les valeurs de consommations dans les concepts énergétiques, est le MJ/m2 année.

- |              |                    |                    |                 |
|--------------|--------------------|--------------------|-----------------|
| • Les Pins   | <u>chauffage</u> : | valeur limite      | 216 MJ/m2 année |
|              |                    | valeur projet      | 127 MJ/m2 année |
|              |                    | exigence respectée |                 |
| • De la Rive | <u>chauffage</u> : | valeur limite      | 228 MJ/m2 année |
|              |                    | valeur projet      | 219 MJ/m2 année |
|              |                    | exigence respectée |                 |
| • Châtelaïne | <u>chauffage</u> : | valeur limite      | 142 MJ/m2 année |
|              |                    | valeur projet      | 111 MJ/m2 année |
|              |                    | exigence respectée |                 |

Lucio LEONELLI chef de projet EMS au DAEL.

Genève, le 31 août 2004