

*Date de dépôt : 31 août 2009*

## **Rapport**

**de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit global maximum à titre d'indemnité cantonale d'investissement de 5 919 300 F aux Etablissements publics pour l'intégration (EPI) pour le projet des Marronniers**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Lydia Schneider Hausser**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le projet de loi 10408 a été examiné par la Commission des travaux, présidée par M. David Amsler, lors de la séance du 9 juin 2009. Les travaux de la commission ont eu lieu dans les locaux de l'actuel EMS des Marronniers sis au 15, rue Cavour.

Les travaux ont été accompagnés par M. Marc-André Baud, directeur général des Etablissements publics pour l'intégration (EPI), M<sup>me</sup> Michèle Trieu, directrice du service des résidences et d'accompagnement à domicile pour personnes handicapées psychiques des EPI, M. Athanase Spitsas, Atelier d'architectes Athanase Spitsas & Dominique Zanghi, M. Joël Goldstein, directeur de l'Etablissement médico-social des Marronniers, M<sup>me</sup> Sandra Hausser, secrétaire à l'EMS des Marronniers, M. Marc Maugue, directeur en charge des assurances sociales et du handicap à la Direction générale de l'action sociale, Département de la solidarité et de l'emploi, M. Lucio Leonelli, chef de projets à l'OBA du Département des construction et de l'information et de M. Pierre-Alain Girard, secrétaire adjoint, DCTI.

Le procès-verbal a été rédigé par M<sup>me</sup> Camille Selleger que nous remercions pour ses notes.

M. Baud, directeur des EPI, débute sa présentation devant la Commission des travaux en souhaitant la bienvenue aux députés dans le bâtiment de

l'EMS des Marronniers. Il rappelle que les EPI ont été créés le 1<sup>er</sup> janvier 2008 par la fusion d'un certain nombre d'établissements, dont la Fondation pour les personnes handicapées psychiques (FHP), dont M<sup>me</sup> Trieu était la directrice.

### **Présentation du projet : concept et historique**

Le bâtiment des Marronniers a été construit en 1910. Il possède une surface de plancher de 1470 m<sup>2</sup> répartis sur quatre étages actuellement réservés aux chambres. Le rez-de-chaussée actuel est le lieu de vie commune des résidents où sont pris les repas. Les combles sont dévolues à la maintenance du linge et le sous-sol accueille les cuisines.

M<sup>me</sup> Trieu, qui a suivi le projet dès son origine, rappelle qu'il a débuté en 2002 par une première expertise du bâtiment et en 2003 par une étude des travaux à réaliser. Suite à cela, le canton et l'Office fédéral des assurances (OFAS) ont accepté la planification de l'ouvrage contenant 23 places, dont 17 places « hébergement et occupation » et 6 places « hébergement seul ». La rénovation, précédemment prévue dans le projet de loi 9348, du 26 août 2004, a été retardée pour deux raisons.

Tout d'abord, après le 1<sup>er</sup> septembre 2008, suite à l'ouverture des résidences ex-FHP aux EPI, la situation des places vacantes pour des personnes handicapées psychiques s'est sensiblement améliorée. Ensuite, malgré une première présentation à la Commission des travaux en 2006, les locaux n'ont pas pu être libérés car le projet présenté était lié à la construction d'un nouvel EMS pour les personnes actuellement logées aux Marronniers (EMS de la Bessonnette). Pratiquement, l'EMS de la Bessonnette ne sera pas terminé avant le printemps 2011. Des travaux seront ensuite nécessaires et les EPI prévoient un déménagement aux Marronniers durent le printemps ou l'été 2011.

A noter qu'avec la réforme de la péréquation financière (RPT), l'OFAS ne participe plus au financement de nouveaux bâtiments dévolus au handicap. L'OFAS a accepté ce projet qui lui a été présenté avant la fin du délai imparti qui était en août 2007. Mais pour que le financement puisse être versé, il faut que les travaux soient terminés au 31 décembre 2010.

Vu la planification de l'EMS de la Bessonnette et les contraintes qui en découlent pour les EPI, l'OFAS a accepté de verser une avance de 80 à 90% des fonds, ce qui représente une subvention de 451 870 F. Les EPI prendront à leur charge le montant restant en fonction de l'avancement des travaux.

M<sup>me</sup> Trieu présente ensuite le projet institutionnel. Les EPI accueillent et suivent des personnes handicapées psychiquement, ayant passé par Belle-

Idée et n'ayant pas suffisamment d'autonomie pour vivre seules. Ces personnes ont besoin d'un lieu offrant un accompagnement socio-éducatif. Au moment de la création de la FHP en 1999, une étude avait permis de mettre en évidence l'inadéquation des conditions de logement des personnes handicapées psychiquement. En créant des lieux de résidence offrant une cinquantaine de places, l'ex-FHP a permis une amélioration de la situation générale de cette population. En complément de ces lieux de résidence, une centaine de personnes ont été suivies par le service d'accompagnement à domicile.

On constate que le nombre des personnes présentant des problèmes psychiatriques a augmenté et qu'en parallèle un certain nombre de lits de psychiatrie ont été fermés. Il y a moins de personnes en attente d'hébergement pour des séjours de longue durée; par contre, beaucoup de personnes sont logées à l'hôtel. La liste d'attente pour une entrée en résidence a été bloquée à 15 personnes pour garder un délai d'attente qui ait encore une signification dans le temps. Le besoin de cette population est confirmé par la Commission cantonale d'indication en matière de handicap. En résumé, le but est ici de proposer des solutions d'hébergement aux personnes en situation de maladie psychique qui bénéficient de l'assurance-invalidité.

Le bâtiment des Marronniers permettra d'accueillir 23 personnes sur les 4 étages de chambres de l'immeuble. Le rez-de-chaussée serait consacré à la vie en commun. Des locaux seront utilisés par un service d'accompagnement à domicile qui sera également mis sur pied.

Le projet pédagogique est d'aider les personnes handicapées à stabiliser leur situation afin d'éviter les réhospitalisations, de maintenir leurs acquis et de favoriser les apprentissages. Le projet pédagogique est aussi de permettre à ces personnes d'acquérir des compétences dans la vie de tous les jours, des habiletés sociales favorisant les contacts et les relations.

La mise en œuvre du projet sera réalisée au travers de programmes d'amélioration de l'autonomie, de l'autodétermination, de programmes individualisés, personnalisés et de programmes d'activités en communauté. Le bâtiment des Marronniers est parfaitement adapté et situé pour apporter de l'énergie à ce projet (en ville, proche des commerces, des centres sportifs et culturels) et favoriser l'intégration des personnes handicapées.

M. Baud note que les conditions d'achat qui sont faites aux EPI sont très favorables, car la Fondation Nordmann souhaite que le bâtiment conserve une vocation sociale. Le seul souci est de ne pas perdre les subventions OFAS. Il est important que les travaux commencent pour que les avances de

l'OFAS, qui peuvent aller jusqu'à 90%, soient versées. Un accord a été trouvé avec l'EMS, qui laissera les EPI débiter certains travaux avant même d'avoir déménagé afin que les avances de l'OFAS puissent être touchées.

### **Discussion et informations complémentaires**

Pourquoi les EPI n'ont-ils pas construit directement leur bâtiment à la Bessonnette afin d'éviter toute la rocade qui est prévue ?

M. Maugue précise que le bâtiment visité appartient à la Fondation Nordmann. Chronologiquement, cette fondation a décidé de construire un nouvel EMS d'une capacité d'accueil plus importante que celle possible au 15, rue Cavour sur le terrain dit de la Bessonnette. M<sup>me</sup> et M. Nordman ont exigé qu'un projet à vocation sociale remplace l'espace de l'EMS des Marronniers. C'est ainsi que ce présent projet de loi 10408 était intrinsèquement lié à l'acceptation par le Grand Conseil, en date du 23 janvier 2009, du projet de loi 10331 ouvrant un crédit global maximum au titre d'indemnité cantonale d'investissement de 6 975 000 F pour la construction d'un nouvel EMS (Bessonnette), dans le cadre du programme de construction et de mise aux normes d'établissements médico-sociaux (EMS 2010). Les travaux de l'EMS sont actuellement en cours.

Il rappelle d'autre part que le prix auquel la fondation cède le bâtiment des Marronniers aux EPI est tout à fait favorable.

La capacité d'accueil du bâtiment des Marronniers est-elle suffisante pour les EPI et leurs besoins ?

M<sup>me</sup> Trieu précise que la volonté des EPI a toujours été d'ouvrir des petites unités de 20 personnes au maximum. Afin de préserver une intégration harmonieuse au voisinage, il est important de ne pas projeter des lieux occasionnant une trop grande concentration de personnes souffrant de problèmes psychiques. Cette philosophie était déjà présente au sein de la FHP précédemment au regroupement avec les EPI, étant donné que le projet des Marronniers a été lancé en 2002.

M. Baund ajoute que de plus en plus de places institutionnelles vont devoir être dévolues aux personnes malades psychiques. Les EPI réfléchissent à des modèles plus flexibles comme celui d'appartements communautaires loués où les personnes résidentes bénéficieront d'un accompagnement à domicile spécialisé. En plus des gains en terme d'intégration au quartier pour les résidents, cette solution évite de multiplier de grands bâtiments lourdement équipés. Même si le modèle exclusif de bâtiment entièrement dévolus à cette population n'est plus d'actualité, il est indispensable, à l'instar du projet des Marronniers, d'offrir un certain nombre

de places d'accueil et de vie adaptées à des personnes lourdement handicapées.

M. Leonelli ajoute que le mécanisme permettant d'affirmer que le nombre de places idéal pour un EMS est de 60 lits n'est pas du tout adapté à la situation des EPI et la population hébergée dans ses structures. Les structures proposées ici gagnent à être plus modestes.

### ***Age limite pour les résidents ?***

Les Marronniers accueilleront des personnes âgées de 18 à 65 ans. Si elles n'ont pas de gros problèmes physiques et qu'elles sont entrées dans la maison avant l'âge AVS, elles resteront aux Marronniers.

### ***Quels projets pour la prise en compte des besoins de personnes n'entrant pas dans les critères AI, mais étant cependant lourdement touchées par leur maladie ?***

M. Maugue rappelle que la politique du handicap du canton de Genève se développe surtout autour des bénéficiaires de l'AI. En ce sens, tous les bâtiments qui sont subventionnés par le canton et l'OFAS (un tiers) sont destinés uniquement aux personnes au bénéfice de l'AI.

L'application de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI a eu un certain nombre d'effets. Les personnes souffrant de problèmes psychiques ayant été exclues de l'AI ou ne pouvant plus y entrer seront certes prises en charge, mais certainement dans des structures plus légères que celle des Marronniers. Elles seront plutôt logées dans des appartements loués et bénéficieront d'accompagnement à domicile.

### ***Quels sont les délais préconisés pour la mise en place de ces structures appartements, sachant qu'actuellement ces personnes sont logées dans des hôtels, ce qui n'est, pour le moins, pas optimum en terme de réinsertion ?***

M. Baud note que les volumes et moyens financiers importants générés par les EPI leur permettent de maintenir de bons rapports avec les propriétaires institutionnels tels que l'Hospice général et la CIA. Grâce à ces rapports, deux appartements sis au boulevard d'Yvoy, seront ouverts pour des personnes handicapées mentales dans deux mois. D'autres ouvertures d'appartement suivront dans les mois à venir. En septembre, des appartements destinés aux personnes souffrant de maladies psychiques seront ouverts. La solution des appartements loués où aucun investissement d'équipement

particulier est réalisé présente l'avantage de la flexibilité liées au besoin uniquement.

M. Maugue précise que ces projets d'appartements loués seront concrétisés pour autant que la subvention de fonctionnement prévue dans la planification cantonale soit acceptée.

***Quels seront les frais futurs de fonctionnement et ces frais seront-ils couverts par la planification quadriennale ?***

M. Maugue indique que le budget d'exploitation est en effet inscrit dans la planification quadriennale depuis longtemps. Il est d'environ 3 millions de F. Les coûts ont été contrôlés, notamment au moyen du système ARBA, qui permet de juger de la nécessité des encadrants pour ce type de handicap au sein du département.

Les montants nécessaires à l'exploitation sont déjà inclus dans le prochain contrat de prestation des EPI.

***Combien de postes de travail seront-ils créés ?***

M<sup>me</sup> Trieu répond que 17 postes seront créés pour accompagner et gérer le quotidien des 23 résidents.

Cependant, le ratio est plus élevé si l'on prend en compte le personnel de cuisine, de nettoyage, d'accueil et la direction (supérieur à 1).

**Visite de l'établissement par la commission divisée en quatre groupes**

***Sous-sol***

Le sous-sol est constitué principalement de la cuisine qui ne sera pas du tout retouchée durant les travaux de rénovation. Elle a déjà été refaite il y a dix ans. M. Goldstein indique que la cuisine présente une particularité liée à la confession israélite des pensionnaires; la vaisselle destinée aux aliments contenant du lait ne doit pas être mélangée à celle qui contenant de la viande.

M<sup>me</sup> Trieu informe que cette particularité va être utilisée pour permettre la préparation d'une part des repas pensionnaires et d'autre part des repas livrés aux personnes accompagnées à domicile. La cuisine offrira une place d'apprentissage CFC à une personne handicapée.

### *Premier étage et deuxième étage*

L'exploitation du bâtiment, en forme de L, a débuté en 1968. Entre 1988 et 1992, le bâtiment a bénéficié d'une grande rénovation, cependant les salles de bain n'ont été introduites que dans les chambres du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> étage. En 1992, l'EMS a été reconnu d'utilité publique, et des personnes d'autres confessions israélite ont été accueillies. L'EMS fournit aussi un accueil de jour pour certaines personnes.

Malgré ces travaux de rénovation, les EPI devront réaliser un certain nombre de travaux complémentaires. Notamment, une cage devra être construite autour de l'escalier pour rendre cette partie de l'établissement conforme aux nouvelles normes anti-incendie.

Le bâtiment n'est pas équipé pour recevoir plus qu'un couple à la fois. Actuellement l'EMS contient 29 chambres. Après les travaux de rénovation, les EPI proposeront 23 chambres aux résidents.

### *Troisième étage et quatrième étage*

Des pièces telles que la tisanerie ou l'infirmierie montrent que tout un pan du bâtiment donne sur le parc Voltaire, espace vert du quartier.

### *Cinquième étage*

Le cinquième étage, qui contient actuellement une buanderie vétuste, n'a pas fait l'objet de rénovation entre 1988 et 1992. De lourds travaux devront y être entrepris, notamment concernant l'isolation.

## **Projet architectural**

M. Spitsas, architecte en charge du dossier, souligne l'adéquation du bâtiment avec sa future utilisation. Seuls des travaux strictement nécessaires seront effectués, comme le changement des fenêtres actuelles pour des modèles avec verres isolants, ce qui entre dans le cadre de l'amélioration thermique du bâtiment.

Les conditions liées au financement de l'OFAS ainsi que les normes liées aux bâtiments dévolus aux handicapés obligent à des modifications et rénovations du bâtiment. Plusieurs mises en conformité sont également contenues dans les travaux : mise en conformité sanitaire, électrique, sécurité (notamment anti-incendie).

Hors obligations, un rafraîchissement des intérieurs sera effectué aux endroits où cela s'avère nécessaire. L'autorisation de construire est en force et toutes les conditions qui l'accompagnent sont déjà prévues dans les travaux.

Le coût de travaux ressort d'un devis général effectué par CFC et conforme à la norme ICA 102.

***Chauffage, panneaux solaires :***

M. Spitsas informe qu'actuellement le bâtiment est chauffé au moyen d'une chaudière à mazout qui sera remplacée par une chaudière à gaz. Elle sera principalement utilisée pour le chauffage du bâtiment. Les panneaux solaires thermiques alimenteront, eux, le besoin en eau chaude sanitaire de la maison.

***Obligation AIMP :***

En principe, sous réserve des limites des AIMP, les EPI seront soumis aux AIMP.

***Isolation fenêtres :***

Les nouvelles fenêtres seront soumises à l'approbation de la Commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS).

Dès l'approbation du projet de loi par le Grand Conseil, des démarches seront effectuées afin d'obtenir auprès des SIG un bonus "chèque services" pour l'installation de ses isolations performantes.

***Surface, utilisation :***

La surface moyenne par résident est de 64 m<sup>2</sup>, ce qui paraît énorme.

Ce chiffre est trompeur et la manière de le calculer n'est pas adaptée à l'utilisation de cet établissement qui ne sera pas entièrement dévolu aux chambres de résidents. M<sup>me</sup> Trieu rappelle qu'un étage entier de l'immeuble sera consacré à l'accompagnement à domicile qui est actuellement sis à la rue Charles-Giron et qui déménagera dans le bâtiment des Marronniers. De plus, un certain nombre de communs seront ajoutés et une surface relativement importante est occupée par les paliers.

M. Leonelli, DCTI, indique que le calcul d'une surface moyenne dans des établissements tels que celui-ci, voire des EMS, est une opération délicate. Une des pistes serait de diviser la surface totale par le nombre de résidents ainsi que par le nombre d'employés. De plus, il faut prendre en compte les locaux communs, comme la salle à manger ou les cuisines.



### ***Aspect financier :***

M. Mauge précise qu'à la lecture du projet de loi, il apparaît qu'il y a eu un doublon concernant le 1<sup>er</sup> équipement, qui a été comptabilisé deux fois (PL, page 11, chiffre 5). Il s'agit d'une erreur de plume, le projet de loi devra être amendé en vue de la corriger. Le montant total du projet de loi est donc de 5 419 300 F, et non de 5 519 300 F comme annoncé.

M. Goldstein indique que le bâtiment a été estimé en terme immobilier à 5,65 millions de F en 2006, alors qu'il a été cédé au canton pour 4 millions de F. Ce prix est très préférentiel, car la famille Nordmann voulait que le bâtiment reste dévolu à une institution sociale.

***Quel coût présente la transaction entre les EPI et la Fondation Nordmann ? Cette transaction entre les EPI et la Fondation Nordmann est saluée.***

Le président de la Commission des travaux répond que la transaction s'élève à 4,3 millions de francs (détails chiffrés en page 11 du PL). Il ajoute que la commission reviendra après sur les aspects financiers.

M. Mauge rappelle que jusqu'à la mise en œuvre de la RPT en 2008, l'OFAS payait le tiers de tous les investissements nécessaires à l'accueil des personnes au bénéfice d'une rente AI. L'arrêt des investissements immobiliers de l'OFAS a été repoussé jusqu'au 31 décembre 2010 afin que les montants engagés puissent être honorés. Dans le cas présent, l'OFAS fera vraisemblablement une avance de 80 à 90 % du montant engagé. Si les travaux du résidentiel n'étaient pas terminés fin 2010, le solde sera honoré par les EPI, qui ne reviendront pas devant la commission pour demander une rallonge. L'ensemble des cantons romands ont introduits une demande auprès de la Confédération pour repousser le délai de financement OFAS au 31 décembre 2011. Cette demande est actuellement en cours de négociation. Mais, au niveau cantonal, quoi qu'il en soit, le présent projet n'occasionnera pas de demande de crédit complémentaire.

Le président remercie les personnes auditionnées et prie celles qui ne sont pas soumises au secret de se retirer afin que la commission procède au vote du projet de loi.

Le président procède au vote d'entrée en matière du projet de loi 10408.

Vote d'entrée en matière du projet de loi 10408

Pour : 12 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre : –

Abstentions : –

**Titre et préambule tel qu'amendé: pas d'opposition – adopté**

## **Projet de loi**

**ouvrant un crédit global maximum à titre d'indemnité cantonale d'investissement de 5 419 300 F aux Etablissements publics pour l'intégration (EPI) pour le projet des Marronniers**

**Article tel qu'amendé : pas d'opposition – adopté**

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

Un crédit global maximum de 5 419 300 F, ouvert au Conseil d'Etat au titre d'indemnité cantonale d'investissement, au sens de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003, est accordé aux établissement publics pour l'intégration (EPI) pour la réalisation du projet des Marronniers.

**Article 2 : pas d'opposition – adopté**

**Article 3 : pas d'opposition – adopté**

**Article 4 : pas d'opposition – adopté**

**Article 5 : pas d'opposition – adopté**

Le président demande s'il ne faudrait pas amender l'article 6 pour étendre la disponibilité du crédit jusqu'à fin 2011.

M. Mauge indique qu'il s'agirait d'un gain de sécurité car les négociations sont encore en cours auprès de la Confédération. Il conviendrait donc d'accepter la proposition du président.

Un député UDC demande si la commission peut déjà inscrire cette modification qui est par ailleurs encore en cours de négociation auprès de la Confédération.

M. Mauge indique qu'il s'agit de deux subventions différentes. Si l'amendement proposé par le président n'est pas accepté, le risque est que le crédit d'investissement cantonal soit caduc dans l'hypothèse où le projet de la

Bessonnette prendrait du retard. Il vaut donc mieux accepter de porter l'échéance du crédit à fin 2011.

**Article 6 tel qu'amendé : pas d'opposition – adopté**

**Art. 6      Durée**

La disponibilité du crédit d'investissement s'éteint à fin 2011.

**Article 7 : pas d'opposition – adopté**

Le Président procède au vote final du projet de loi 10408.

Pour :            12 (2 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Contre :        –

Abstentions : –

## **Projet de loi (10408)**

**ouvrant un crédit global maximum à titre d'indemnité cantonale d'investissement de 5 419 300 F aux Etablissements publics pour l'intégration (EPI) pour le projet des Marronniers**

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

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

Un crédit global maximum de 5 419 300 F, ouvert au Conseil d'Etat au titre d'indemnité cantonale d'investissement, au sens de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003, est accordé aux établissements publics pour l'intégration (EPI) pour la réalisation du projet des Marronniers.

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

<sup>1</sup> Ce crédit sera réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2009, sous la rubrique 05.04.02.00.5661.

<sup>2</sup> L'exécution budgétaire de ce crédit sera suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

### **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'indemnité d'investissement est calculé selon la durée d'utilité dudit investissement subventionné.

### **Art. 5 But**

Cette subvention d'investissement doit permettre l'acquisition et la transformation d'un bâtiment destiné à l'exploitation d'une nouvelle structure sise Rue Cavour, 15 à Saint-Jean pour l'accueil de personnes handicapées psychiques.

**Art. 6 Durée**

La disponibilité du crédit d'investissement s'éteint à fin 2011.

**Art. 7 Aliénation du bien**

En dérogation de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003 (article 24, alinéa 2) :

- a) le département peut ordonner, dans les 50 ans, le remboursement de tout ou partie de l'indemnité d'investissement lorsque l'établissement cesse son activité ou change de destination ou encore lorsque le nombre de places se réduit de manière significative, ainsi qu'en cas de vente du bien ayant fait l'objet de l'indemnité d'investissement. Il est tenu compte de la nature du bien concerné et de sa durée d'utilisation pour déterminer le montant à restituer;
- b) toute constitution, pendant la durée mentionnée ci-avant, d'un droit de gage sur un bien ayant fait l'objet d'une indemnité d'investissement, doit être approuvée préalablement par le département.

**Art. 8 Lois applicables**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur l'intégration des personnes handicapées du 16 mai 2003 (LIPH), aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques, du 19 janvier 1995.