

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Exposé des motifs et Préavis du Conseil d'Etat sur l'initiative législative et constitutionnelle
Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art. 65, al. 2 de la Constitution
vaudoise du 14 avril 2003 pour y inscrire une référence précise instituant l'hébergement
médico-social**

et

**projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de
l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (initiative Vuillemin)**

ou

**projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de
l'article 65 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (contre-projet du Conseil
d'Etat à l'initiative Vuillemin)**

Composition de la séance

Présidence de la séance : M. Félix Glutz

Membres : Mmes Pascale Manzini, Lise Peters, Catherine Roulet, Claudine Wyssa et MM. Roger Saugy, qui remplace M. Laurent Ballif, François Debluë, André Chatelain, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury et Gil Reichen.

Invité : Philippe Vuillemin ayant déposé l'initiative.

Participant-e-s :

M. Pierre-Yves Maillard, chef de département DSAS, et Mme Geneviève Stucki, cheffe de division au SSP.

Notes de séance : Mme Corinne Delepierre, secrétaire / SSP.

Lieu et date de la séance

Votre commission s'est réunie le vendredi 12 décembre 2008 de 08h30 à 09h30 à la Salle Guisan du BAP.

Félix Glutz ouvre la séance. Il signale que M. Roger Saugy remplace M. Laurent Ballif et informe qu'il a pris la liberté d'inviter, non sans un accord préalable des commissaires, M. Philippe Vuillemin, auteur de l'initiative. M. Glutz remercie ce dernier d'avoir accepté cette invitation. Il salue également la présence de M. le conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, de Mme Geneviève Stucki et de

Mme Corinne Delepierre, remerciant cette dernière de sa précieuse collaboration pour la prise des notes de séance. M. Glutz propose la présidence de la commission ; le poste n'est pas remis en question et il est confirmé dans sa fonction. Il passe ensuite la parole à M. le conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard.

Pierre-Yves Maillard présente les personnes qui l'accompagnent, à savoir Mmes Geneviève Stucki, cheffe de la division Services médico-sociaux et réseaux au SSP et Corinne Delepierre, secrétaire dans la même division.

Rappel des faits

Il explique que, tout d'abord, le département a pensé que le texte devait être "toilette" et que l'hébergement ne devait pas seulement être prévu pour les personnes âgées, mais aussi pour les personnes handicapées. Puis le Conseil d'Etat a pris soin de vérifier que les partis politiques entraient en matière sur une modification constitutionnelle allant dans le sens des initiateurs. Tous les partis politiques représentés au Grand Conseil sauf les Verts, qui mettent un bémol, se sont déclarés favorables au principe d'une telle modification.

Le président demande ensuite à M. Vuillemin, motionnaire, de rappeler l'idée de son initiative. Philippe Vuillemin estime que, lors de la rédaction de la Constitution, on aurait pu se demander s'il fallait aller jusque-là dans l'article 65. Il existe et c'est bien, mais à l'heure où la société vieillit, l'hébergement médico-social n'est pas évoqué dans cet article. Ce ne serait pas grave si l'on ne s'était pas trouvé, en 2006, face à plusieurs recours (Résid'EMS et autres) qui allaient jusqu'à mettre en cause l'hébergement.

Lors de ces recours, l'EMS était contesté par les recourants, voire refusé. M. Ph. Vuillemin, en tant que médecin, fait part de sa profonde conviction de la nécessité de l'hébergement médico-social. Il a pris connaissance du contre-projet de l'Etat. Il salue le fait que le Conseil d'Etat a eu la sagesse de passer outre les propositions des Fondations NetAge et Fleur d'Epine dont les demandes, concernant les logements protégés, auraient surchargé le texte. Il se rallie donc au contre-projet de l'Etat qui lui convient très bien.

M. Vuillemin rapporte qu'il a eu le temps de voir la mise en place de structures de Logements protégés dans le domaine de la psychiatrie (région de Rolle). Il s'agit de structures adaptées à une population ayant des problèmes psychiatriques et pour laquelle les retours domicile-hôpital sont fréquents.

Discussion générale et délibérations

Une commissaire ajoute que, lors de la consultation, elle s'étonnait, au nom des Verts, que cette référence figure dans la Constitution et non sous la forme d'un article dans la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH). La lecture de ce dossier révèle une ouverture sur différentes possibilités d'hébergement. Après réflexion, elle se rallie, avec son parti, au contre-projet présenté.

Une collègue abonde dans le même sens. Beaucoup de choses figurent dans la Constitution et, à partir de ce moment-là, la nécessité d'avoir des EMS dans le canton peut y être notée. Elle ajoute qu'elle se rallie volontiers au contre-projet et ne trouve rien à dire contre.

L'existence de cet article va-t-elle apporter des changements sur le terrain, tels qu'une amélioration de la construction des EMS ? s'interroge un autre.

M. Maillard répond que non. Cet article n'entraîne que peu de changements sur le terrain mais permettra de clarifier le débat qui existe encore, à titre résiduel, entre les partisans des EMS et les opposants, qui pensent que ce sont des "mouroirs". A l'heure actuelle, il n'apparaît pas de parti ou de personne qui prenne la défense de l'idée "pas d'EMS". On constate que le niveau de médicalisation des EMS en fait des lieux assez proches d'une prise en charge hospitalière, avec en supplément de l'animation, etc. En conclusion, cet article tranche le débat.

Mme Stucki souligne que la politique médico-sociale repose sur trois piliers : le maintien à domicile,

l'établissement médico-social et le logement protégé, et qu'il est nécessaire de maintenir un équilibre adéquat entre ces trois piliers, en tenant compte des besoins de la population.

Comment maintenir l'équilibre, étant donné qu'il n'y a aucune planification pour les logements protégés ?

Geneviève Stucki précise que la planification de l'hébergement en EMS est le résultat de différents rapports techniques produits par le SCRIS et le SSP. Quant aux logements protégés, ils ne sont pas soumis à la planification sanitaire cantonale. Par contre, il s'agira de garantir que les locataires de ces derniers aient, comme au domicile conventionnel, les soins nécessaires. Pour l'instant, il ne semble pas nécessaire de légiférer. M. Maillard complète en précisant que l'Etat garde une vision sur ces logements protégés. Il ajoute qu'il existe deux régimes d'aide :

1. l'aide à la pierre, régie par la loi sur le logement, dont l'enveloppe est limitée et
2. l'aide à la personne, régie par une convention et sous contrôle du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH).

Ces deux types d'aides financières nous permettent de prendre connaissance et de suivre les projets. Ce système semble être une façon d'inciter et de soutenir ces projets. Au fur et à mesure, les logements protégés seront intégrés à la planification et pourront réduire, sous réserve des évolutions démographique et épidémiologique, le besoin d'hébergement en EMS.

Selon une commissaire, le logement protégé, pour des personnes en situation d'handicap mental, est un peu différent. Il dépend toujours d'une institution, telle que Pro Infirmis, etc., et se situe dans son voisinage. Par exemple, la Fondation Eben Hézer à Chailly héberge quelque 40 résidents vivant en appartements loués à proximité. Dans le dernier *Affaires publiques*, une comparaison a été établie entre les différents cantons.

Une autre salue l'existence d'un contrôle sur les logements protégés mais qu'en est-il du contrôle des loyers ?

Pour M. Maillard, ce contrôle existe au travers de l'aide à la pierre et de la loi d'aide aux personnes recourant à l'aide sociale (LAPRAMS). Il ne pensait pas, au début, que ce serait nécessaire, mais depuis il en est convaincu. Avec l'accès à des logements protégés, les personnes âgées libèrent par ailleurs des appartements avec d'anciens baux, qui peuvent ensuite être remis sur le marché à des prix souvent abordables.

Le motionnaire estime que, d'ici quelques années, nous serons très contents que le maintien à domicile (MAD) figure dans la Constitution, car nous allons assister à une charge des caisses maladie contre le coût du MAD. Membre du comité des médecins travaillant en EMS ainsi que du comité réseau de soins de la SVM, il informe qu'il s'attend à ce que le MAD fasse l'objet d'une attaque. Il conclut qu'étant donné le vieillissement de la population, si l'hébergement médico-social est nécessaire, alors autant l'inscrire dans la constitution.

Discussion point par point

Le président propose de voir l'EMPD point par point.

1. Introduction

1.1 L'initiative

Aucune remarque.

1.2 Autres demandes

Aucune remarque.

1.3 Procédure

Aucune remarque.

2. Les politiques médico-sociale et socio-éducative

Le Conseil d'Etat prévoit de présenter un plan en faveur des handicapés mentaux, pour lequel une

enquête permettra de définir les besoins. Mais l'Etat a-t-il décidé d'associer les spécialistes à cette réflexion ? Car dans dix ou vingt ans, des changements importants auront lieu au sein du monde des handicapés, les situations deviendront très lourdes sur le plan psychiatrique et très changeantes.

M. Maillard répond que, dans le département, rien ne se fait sans consultation. La présentation du projet a eu lieu lors d'une journée au vert aux Hauts Genévriers, et le plan stratégique en faveur des personnes handicapées sera présenté au Grand Conseil, fin 2009. A cette réflexion sont associés le COPIL et les groupes de travail : il apparaît déjà qu'avec un renforcement du soutien à domicile, une alternative à l'institutionnalisation pourrait être envisagée. Une étude sur une cohorte de personnes handicapées vivant en institution et à domicile sera mise en route et permettra ainsi de déterminer les démarches à entreprendre.

Selon la même commissaire, le logement protégé peut être intéressant pour les handicapés, mais il faut tenir compte du fait que la personne handicapée se trouve souvent confrontée à la solitude et peut déprimer. A la suite de quoi, un retour en institution est parfois nécessaire.

2.1 Les services d'appui au maintien à domicile

Aucune remarque.

2.2. Les logements protégés

Aucune remarque.

2.3 L'hébergement de long séjour

Aucune remarque.

2.4 La législature 2007-2012

Aucune remarque.

3. Préavis et contre-projet du Conseil d'Etat

Aucune remarque.

4. Conséquences

Aucune remarque.

4.1 à 4.12

Aucune remarque.

5. Conséquences

Aucune remarque.

Projet de décret

Etant donné que M. Vuillemin se rallie au contre-projet, le président propose de passer au contre-projet pour la discussion. Cela signifie que le Grand Conseil doit refuser l'initiative Vuillemin et accepter le contre-projet pour pouvoir ensuite le soumettre à la votation populaire.

Un commissaire pose une question sur la garantie de la plus grande possibilité d'hébergement. Dans l'initiative Vuillemin, on insiste sur la quantité mais pas dans le contre-projet.

M. Maillard répond que les termes utilisés dans le contre-projet n'offrent aucune portée juridique supplémentaire concernant la quantité. La différence ici est qu'on ne parle pas seulement d'EMS, mais d'hébergement, le champ est plus large.

Une collègue estime que, pour elle, une différence existe entre "assurer" et "veiller". Dans le cas du terme "assurer" s'il n'y a pas assez, c'est à l'Etat de faire, tandis que dans celui de "veiller", l'Etat doit voir qu'il y ait assez.

M. Maillard assure que pour l'Etat, la différence entre les deux termes est nulle.

Une autre ajoute qu'au niveau de la couverture des soins LAMal, les cantons doivent prévoir une offre suffisante à la couverture des besoins et, que pour les handicapés, c'est la LIPPI qui prévoit un cadre contraignant similaire.

M. Maillard reconnaît que l'Etat a une responsabilité indiscutable, le droit de la protection de la santé existe tant au niveau cantonal (Constitution) que fédéral. Les moyens, par contre, sont de la responsabilité des cantons.

Le terme "veiller" est préférable, selon une commissaire, même s'il existe une différence. Nous devrons toujours travailler en flux tendu et veiller à ce que les places soient en nombre suffisant.

Philippe Vuillemin reconnaît qu'il s'était posé la question, qu'il avait hésité sur le choix entre les deux verbes. Il conclut que le verbe "veiller" lui convient.

M. Maillard acquiesce, la nuance en français existe entre ces deux verbes, mais la portée juridique est la même. S'il manque des lits, l'Etat devra réagir, le Conseil d'Etat se doit d'avoir un nombre de places suffisantes.

Vote

L'ensemble des commissaires se ralliant à la proposition de l'Etat, le président propose de passer au vote des points présentés sous **CONCLUSION**, point 5, page 7 :

Paragraphe 1 : prendre acte du préavis : oui à l'unanimité

Paragraphe 2 : principe de modification de l'art. 65 : oui à l'unanimité

Paragraphe 3 : convocation des électeurs/trices : oui à l'unanimité

Vote sur l'initiative Vuillemin :

Approbation de l'initiative Vuillemin : non à l'unanimité

Rejet de l'initiative Vuillemin : oui à l'unanimité

Contre-projet de l'Etat : oui à l'unanimité

Le maître de céans lève la séance non sans remercier chaleureusement le généreux "mécène" ayant gâté palais et papilles par de délicieuses miniardises !

Montreux, le 18 janvier 2009.

Le rapporteur :
(Signé) *Félix Glutz*