canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

JUIN 2014 RC-142

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

Exposé des motifs et projet de lois modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) et la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?"

1. Préambule

La commission s'est réunie les 13 mai 2014 et 27 mai 2014 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christiane Jaquet-Berger, Claudine Wyssa, Claire Attinger Doepper et Catherine Roulet, ainsi que de MM. Alexandre Démétriadès, Filip Uffer, Jérôme Christen (excusé lors de la seconde séance), Pierre Guignard (remplacé par Michel Miéville lors de la seconde séance), Philippe Grobéty, Werner Riesen et Philippe Cornanumsaz, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur.

M. Pierre-Yves Maillard, président du Conseil d'Etat et chef du DSAS, était accompagné de M. Fabrice Ghelfi, chef du SASH, ainsi que de Mme Claudia Gianini, juriste au SASH.

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par M. Jérôme Marcel, secrétaire de commission, qui a établi les notes des séances ainsi qu'une synthèse des travaux de la commission et que l'on remercie pour son excellent travail.

2. Exposé des motifs et projet de lois modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) et la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS

2.1 Position du Conseil d'Etat

Cet EMPL vient en réponse à la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?", laquelle propose d'augmenter le montant reconnu pour les dépenses personnelles (MDP) des personnes en situations de handicap, sur la base d'une comparaison intercantonale. Le Conseil d'Etat partage ce constat que la pratique vaudoise se situe en deçà de celle d'autres cantons. Si le but de la motion est d'harmoniser le montant reconnu pour les dépenses personnelles des personnes en situations de handicap avec la pratique d'autres cantons, le Conseil d'Etat a dû prendre en compte que cette question ne concerne pas que les personnes handicapées, mais également les personnes résidant en EMS, pour lesquels le Conseil d'Etat propose de faire un geste : ne rien faire pour ces derniers pourrait en effet paraître discriminatoire. On constate en effet que beaucoup de cantons distinguent ces deux populations quant aux montants alloués pour les le montant pour les dépenses personnelles. Il apparaît que si on fixe les mêmes montants pour les personnes en EMS, qui sont quatre fois plus nombreuses que celles vivant dans les institutions pour handicapés, les coûts seraient plus élevés, le chef du DSAS relevant par ailleurs que dans les EMS, une partie des résidents ne consomment pas ces montants, ceux-ci revenant aux héritiers.

Pour les personnes résident en EMS, le Conseil d'Etat propose, quand bien même la motion n'abordait pas cette problématique de faire un geste de Fr. 20.-, en une seule fois et dès 2015. Pour les personnes en situation de handicap, le geste est plus significatif, puisqu'il s'agit de relever ce montant à Fr. 400.-, ce qui est analogue à la pratique d'autres cantons (Neuchâtel, Fr. 400.- ; Genève, Fr. 450.- ; Tessin,

Fr. 300.- ; Fribourg, Fr. 320.- ; Valais, Fr. 508.- ; Jura, Fr. 277.- ; Berne, Fr. 367.-, etc.) De cette manière l'objectif de la motion sera réalisé. Le Conseil d'Etat propose de procéder à cette hausse en deux étapes, soit une augmentation de Fr. 80.- le 1er janvier 2015 et une seconde de Fr. 80.- le 1er janvier 2016. Au vu des accords avec les communes, la deuxième étape sera prise en charge à raison de deux tiers par l'Etat et un tiers par les communes, vu que dès le 1er janvier 2016, la répartition actuelle moitié / moitié changera.

2.2 Position de la motionnaire

La motionnaire rappelle que son intervention ne concernait que les personnes en situations de handicaps vivant en institution. Elle avait en effet constaté que le montant de Fr. 240.- au titre du MDP n'avait plus été relevé depuis fort longtemps, ce qui obligeait les institutions à faire continuellement des demandes spéciales, ce qui donnait du travail tant aux institutions qu'à l'Etat. Cette augmentation du MDP n'est pas un cadeau mais se justifie en grande partie par son adaptation au coût de la vie : d'après ses calculs, son ajustement au coût de la vie (de 1990 à 2010) ferait passer ce montant de Fr. 240.- à Fr. 332.-

Ces montants, rappelle-t-elle, servent à financer des besoins personnels, comme l'achat d'un téléphone portable et le payement de l'abonnement, les chaussures, les habits, des vacances et loisirs (cours, sorties, etc.), tout cela favorisant l'autonomie et l'intégration voulues. Pour les personnes ayant de forts handicaps, le MDP sert souvent à financer des prestations non couvertes par l'assurance maladie, comme les massages de confort pour des personnes immobilisées dans un lit, la réparation de matériel d'aide à la mobilité, le transport spécialisé pour effectuer des visites familiales, le forfait reconnu par l'assurance-maladie et les fonds disponibles ne permettant pas toujours d'effectuer des visites régulières à sa famille. En conclusion, il est juste de relever à Fr. 400.- le MDP.

2.3 Discussion générale

A l'instar de la motionnaire, plusieurs membres de la commission saluent la réponse du Conseil d'Etat à la motion par une augmentation à Fr. 400.- qui permet aux personnes concernées de faire face à leurs besoins propres, à leurs loisirs, à des frais non pris en charge par l'assurance maladie. Ceci dit, plusieurs points ont fait l'objet de discussions sur ce projet de modification de la LVPC :

Impact financier sur les communes

La conséquence de ces modifications sur la facture sociale est de 3,7 millions supplémentaires en 2016. Même si au regard de la facture sociale dans sa globalité il s'agit d'un petit montant, c'est une charge de plus pour les communes. Plusieurs commissaires relèvent que les augmentations de la facture sociale liées à ces nouvelles charges sont hors calendrier normal des augmentations.

Il y a dès lors deux pistes possibles pour alléger l'impact financier pour les communes des coûts supplémentaires liés à l'augmentation des MDP : soit appliquer le principe du « un tiers / deux tiers » dès 2015 pour ces nouvelles dépenses ; soit modifier l'échelonnement de l'entrée en vigueur de ces augmentations, avec toutefois des conséquences non souhaitées pour les personnes concernées et une mise à mal de la cohérence du projet du Conseil d'Etat.

Dès lors une commissaire propose d'appliquer dès le 1er janvier 2015 la répartition un tiers pour les communes / deux tiers pour le canton des augmentations liées à ce projet de loi, par analogie avec l'accord canton / communes pour l'augmentation des coûts liés à la facture sociale, qui serait appliqué ici par anticipation dès le 1er janvier 2015.

Le chef du DSAS constate que cela relève de la compétence du Grand Conseil. Cette manière de faire, ajoute-t-il, aurait l'avantage de ne pas modifier la mise en œuvre des mesures pour les bénéficiaires.

La commission dans son ensemble soutient cette solution plus élégante qu'un report de l'entrée en vigueur ou un rééchelonnement de ces augmentations des MDP.

Montants des dépenses personnelles reconnus pour les résidants en EMS

Plusieurs commissaires estiment que l'augmentation de Fr. 20.- du MDP concernant les résidants des EMS, qui porterait ce montant à Fr. 260.- au lieu de Fr. 240.- est modeste au vu des dépenses

personnelles auxquelles ces personnes doivent faire face pour continuer à avoir une vie décente, sans compter que ces personnes restent peu de temps en EMS.

Aussi, une commissaire propose-t-elle de relever ce montant à Fr. 275.-, soit le minimum de ce que les cantons voisins accordent au titre de MDP pour les résidents dans de telles institutions. Elle estime que du moment que le Conseil d'Etat propose de revoir légèrement ces montants, il s'agit de respecter l'esprit de la motion, soit s'aligner sur les pratiques des cantons voisins en cette matière. Une autre commissaire propose d'augmenter ce montant à Fr. 300.- En effet, cet argent sert à toutes les prestations hôtelières non remboursées, qui sont nombreuses.

Pourquoi effectue-t-on une distinction entre résidants en EMS et résidants dans les institutions pour personnes handicapées ?

Le chef du DSAS relève que de nombreux cantons effectuent cette distinction, car cela relève d'une certaine logique dans la mesure où on a d'un côté des personnes handicapées en pleine force de l'âge, qui cherchent à développer leur vie sociale, alors que les personnes en EMS, et ce de plus en plus depuis la réorientation de l'action médico-sociale, relèvent d'une typologie de cas lourds, le canton de Vaud ayant une moyenne de lits en EMS inférieure à la moyenne suisse.

Quelles dépenses personnelles sont à charge des personnes en EMS ?

Le chef du SASH explique que ce qui n'est pas compris dans les frais de pension, c'est les boissons, les sorties, les cigarettes, les douceurs, les cadeaux, les fleurs, le matériel de couture, la location de moyens auxiliaires, certains produits d'hygiène, le coiffeur, tout ce qui concerne la communication, les abonnement à des journaux, les transports privés, les contributions pour les appareils acoustiques, les chaussures orthopédiques, les frais liés à l'entrée en institution, les contribution pour les lunettes, certains frais d'animation, ce qui touche à la vie sociale en général.

Quels coûts induirait une augmentation du MDP pour les personnes résidant en EMS ?

Le chef du DSAS précise qu'une augmentation de Fr. 10.- de ce montant représente un montant brut supplémentaire de Fr. 450'000.- Dès lors, avec la proposition de le monter à Fr. 275.-, la charge supplémentaire serait de l'ordre de Fr. 700'000.- ; avec la proposition à Fr. 300.-, la charge supplémentaire avoisinerait deux millions.

Le montant de thésaurisation, un des principaux arguments pour ne pas procéder à une augmentation plus grande, a-t-il été évalué ? Connaît-on le nombre de personnes concernées ?

Concernant la capitalisation des MDP, le chef du SASH relève que dans les faits elle est observée principalement dans les derniers mois de vie : la durée de vie moyenne en institution est de 18 mois à 24 mois, et on observe sur le terrain que c'est principalement dans les trois derniers mois de vie que ces montants ne sont pas utilisés.

Aides exceptionnelles LAPRAMS

Le chef du DSAS rappelle qu'il y a un dispositif pour donner des compléments pour les MDP sur demande pour toute une série de besoins via la LAPRAMS. Or, force est de constater que ces aides, à information égale, sont plus demandées du côté des établissement socio-éducatifs, ce qui semble indiquer que les besoins sont plus de ce côté que du côté des EMS.

Quels sont les critères d'octroi de ces aides LAPRAMS ? Beaucoup de demandes sont-elles refusées ?

Le chef du SASH explique la principale différence pour octroyer des aides particulières entre le régime lié à la LAPRAMS, qui fait l'objet d'un règlement et de directives, et le système des PC-AVS-AI, tient aux critères concernant la fortune personnelles : du côté des PC, les montants s'élèvent à Fr. 37'500.- pour une personne seule et Fr. 60'000.- pour un couple, alors qu'ils ne sont que de Fr. 4000.- respectivement Fr. 10'000.- dans la LAPRAMS. Une personne peut dès lors recevoir une aide fédérale mais ne pas recevoir une aide cantonale. C'est le principal écueil qui fait que la contribution cantonale n'est pas demandée.

Plusieurs commissaires insistent pour que l'on fasse la promotion des aides exceptionnelles dans les EMS, ce système étant peu connu, une information qui devrait également être faite auprès des curateurs, de nombreuses personnes en EMS étant concernées.

Application de l'article 163a Cst

Plusieurs commissaires s'étonnent de la manière dont l'article 163a Cst a été traité, soit que du moment qu'il s'agit d'une motion émanant du Grand Conseil, cet article ne s'applique pas. Toute motion émanant du Grand Conseil est-elle traitée de cette manière ?

Le chef du DSAS explique que c'est l'avis du SJL qui a été reproduit dans l'EMPL. Pour le SJL, les impulsions obligatoires qui émanent du Grand Conseil ne relèvent pas de l'article 163a Cst, une motion étant traitée comme une initiative populaire : le Conseil d'Etat étant tenu de présenter un projet dans le sens demandé, il n'est pas tenu de proposer de compensation.

Possibilité pour le Conseil d'Etat d'augmenter de 30% les MDP

Un commissaire demande des précisions sur le fait qu'il est prévu que le Conseil d'Etat puisse augmenter de 30% ces montants, tel que prévu dans le projet de loi. Un tel dispositif ne laisse-t-il pas trop de prérogatives au Conseil d'Etat ?

Le chef du DSAS explique qu'actuellement la loi donne la compétence au Conseil d'Etat de fixer ces montants, indépendamment du renchérissement. Comme il s'agit de répondre à une motion, le projet de loi doit donner au Grand Conseil la compétence de fixer le montant des MDP, au détriment du Conseil d'Etat. Dès lors il est proposé de laisser la possibilité au Conseil d'Etat d'adapter ce montant au coût de la vie, jusqu'à un total de 30%, une fois ce seuil atteint une modification légale étant nécessaire. Il s'agit d'éviter de passer devant le Grand Conseil pour une adaptation au coût de la vie.

2.4 Discussion sur le projet de loi et votes

Article 2

Une correction de plume : dans le projet du Conseil d'Etat, le titre de l'article a été omis, il s'agit de le maintenir (« *Définition du home* »).

L'article 2 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Article 3

Une correction de plume : dans le projet du Conseil d'Etat, le titre de l'article a été omis, il s'agit de le maintenir (« *Compétences du Conseil d'Etat* »).

L'article 3 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Article 3a

Une commissaire dépose un amendement visant à augmenter le montant mensuel reconnu pour les dépenses personnelles concernant les personnes séjournant dans un EMS ou un home non médicalisé à mission psychiatrique figurant à l'article 3a, al. 1, lettre c) de Fr. 260.- à Fr. 300.- Elle relève que si les coûts liés à cette augmentation sont dès 2015 mis à contribution pour un tiers à charge des communes et pour deux tiers à charge de l'Etat, elle en est d'autant plus acceptable.

Une autre commissaire relève que, quelle que soit la répartition, au final quelqu'un doit payer les surcoûts engendrés par un tel amendement. Une autre à contrario qu'un montant de Fr. 300.- est raisonnable au regard de la pratique des cantons voisins : Fribourg, Fr. 320.- ; Valais, Fr. 333.- ; Genève, Fr. 300.-

Le chef du DSAS constate qu'il s'agirait ainsi d'augmenter de près de deux millions les coûts. Si le Conseil d'Etat a proposé une augmentation de Fr. 20.- sans que cette question soit soulevée dans la motion, il appelle à une certaine modération afin de ne pas fragiliser le projet dans son ensemble.

Par 5 voix pour et 5 voix contre, avec voix prépondérante du président, l'amendement pour augmenter le montant à Fr. 300.- est refusé.

Une commissaire dépose un amendement visant à augmenter montant figurant à l'article 3a, al. 1, lettre c) de Fr. 260.- à Fr. 275.- Il s'agit d'une augmentation qui aurait un impact financier limité, de l'ordre de Fr. 750'000.- et permettrait de hisser le canton de Vaud au niveau du minimum pratiqué par les cantons voisins, à savoir le canton de Neuchâtel, et ce dans l'esprit de la motion à l'origine de ce projet de loi qui visait à hisser ces montants au niveau des cantons voisins.

Le chef du DSAS constate également que la proposition de monter à Fr. 275.- se situe dans l'état d'esprit de la motion. On parle en effet de personnes en fin de vie, sur une courte période de vie.

Par 6 voix pour, 3 voix contre et 1 abstention, l'amendement pour augmenter le montant à Fr. 275.- est adopté.

L'article 3a tel qu'amendé est adopté par 9 voix pour et 1 abstention.

Article 2 de la loi modifiante

Une commissaire dépose un amendement visant à l'ajout d'un deuxième alinéa ayant la teneur suivante : « *les montants supplémentaires liés à ces dépenses sont répartis à raison d'un tiers à charge des communes et de deux tiers à charge de l'Etat* », par analogie avec l'accord canton / communes pour l'augmentation des coûts liés à la facture sociale, qui serait appliqué en l'espèce par anticipation dès le 1er janvier 2015.

A l'unanimité, l'amendement est adopté.

L'article 2 de la loi modifiante tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.

Article 3 de la loi modifiante

L'article 3 de la loi modifiante tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

2.5 Vote final sur le projet de loi

A l'unanimité, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue de son examen.

2.6 Entrée en matière sur le projet de loi

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?"

3.1 Position du motionnaire

La motionnaire s'est déclarée satisfaite de la réponse donnée à son intervention.

3.2 Vote de la commission

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Trey, le 6 juin 2014.

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Cornamusaz